REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Plena

Sentencia C-264 de 2026

Expediente: D-15989

Demanda de inconstitucionalidad en contra de la Ley 2381 de 2024 (Reforma Pensional)

Magistrada ponente:
Paola Andrea Meneses Mosquera

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiséis (2026)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

Síntesis de la decisión

La demanda. Paloma Susana Valencia Laserna presentó demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 2381 de 2024. Argumentó que la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento por elusión del debate, que desconoció el principio de consecutividad previsto en el artículo 157 de la Constitución Política. Esto, al (i) aprobar de forma irregular e intempestiva la proposición extraordinaria radicada por la representante María del Mar Pizarro, que propuso acoger en su integridad el texto del articulado de la reforma pensional aprobado por la plenaria del Senado de la República; y (ii) cerrar la sesión sin permitir el debate del articulado ni el trámite de las proposiciones presentadas.

Auto 841 de 2025. El 17 de junio de 2025, por medio del Auto 841 de 2025, la Corte concluyó que la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento subsanable en el trámite de aprobación de la Ley 2381 de 2024, por incumplimiento del deber de deliberación mínima. Esto, al constatar que, en el debate y aprobación de la proposición extraordinaria

radicada por la representante María del Mar Pizarro y otros, que proponía acoger el texto adoptado por el Senado de la República, la plenaria de la Cámara de Representantes (i) cerró de forma intempestiva y anticipada el debate por suficiente ilustración, sin consideración a las reglas previstas en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992; y (ii) desconoció el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, así como las "reglas de juego" acordadas por la mesa directiva.

En consecuencia, la Corte resolvió devolver la ley a la plenaria para su subsanación. La orden de subsanación tenía dos partes:

Orden de subsanación	
Parte 1	En el resolutivo segundo del Auto 841 de 2025, la Corte señaló expresamente que la plenaria de la Cámara de Representantes debía someter a discusión la proposición presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros. Lo anterior, conforme al deber de deliberación mínima.
Parte 2	En el comunicado de prensa, así como en la parte motiva del Auto 841 de 2025, la Corte precisó expresamente que la aprobación de la proposición extraordinaria no necesariamente agotaba el debate. En este sentido, indicó que, de aprobarse la proposición extraordinaria, la plenaria de la Cámara de Representantes debía: (i) debatir el articulado de forma separada o por grupos de artículos, si así se decidía conforme al Reglamento del Congreso; y (ii) tramitar las proposiciones que se presentaran luego de la reanudación del debate, conforme a las reglas de la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia de esta Corte.

La decisión de la Sala Plena fue dada a conocer mediante el comunicado de prensa número 27 de 2025, publicado el 27 de junio de 2025. Por su parte, el texto definitivo del Auto 841 de 2025 fue publicado el 14 de agosto de 2025.

El trámite de subsanación. El trámite de subsanación del vicio identificado por la Corte en el Auto 841 de 2025 se desarrolló entre el 27 y el 28 de junio de 2025. Este trámite tuvo, principalmente, tres etapas: (i) la convocatoria a sesiones extraordinarias efectuada por el presidente de la República mediante el Decreto 747 de 2025; (ii) la sesión plenaria del 27 de junio de 2025, en la que se llevó a cabo el anuncio de votación; y (iii) la sesión plenaria del 28 de junio de 2025, en la cual se discutieron y votaron (a) la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros representantes y (b) la proposición presentada por el representante Juan Carlos Wills, quien, luego de que se acogió el texto del Senado de la República, propuso debatir el articulado y tramitar las proposiciones que se radicaron luego de la reanudación del debate. El 21 de julio de 2025, el presidente de la Cámara de Representantes rindió un informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento del Auto 841 de 2025, en el que dio cuenta del trámite de subsanación.

Examen de la Corte. La Corte analizó si la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó el vicio de procedimiento identificado, conforme a lo ordenado en el Auto 841 de 2025. La Corte dividió el examen en cuatro secciones: (i) la oportunidad del trámite de subsanación; (ii) la convocatoria y citación a las sesiones extraordinarias; (iii) la sesión del 27 de junio de 2025, en la que se efectuó el anuncio de votación; y (iv) la sesión del 28 de junio de 2025, en la que se llevó a cabo la deliberación y la votación de la proposición

extraordinaria presentada por la representante María del Mar Pizarro y otros. Al respecto, la Corte resolvió lo siguiente:

(i) Examen de la oportunidad del trámite de subsanación

La Corte consideró que el presidente de la República y la plenaria de la Cámara de Representantes no incurrieron en un vicio de procedimiento al iniciar y adelantar el trámite de subsanación del vicio antes de que el Auto 841 de 2025 fuera notificado y cobrara ejecutoria. Esto, porque el resolutivo segundo del Auto 841 de 2025 dispuso expresamente que el término de treinta días para subsanar el vicio comenzaría a correr a partir de la "*comunicación*" de la providencia –no de su notificación o de su ejecutoria–. Conforme a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, el Reglamento de la Corte Constitucional aplicable al caso (Acuerdo 02 de 2015) y la jurisprudencia constitucional, las providencias de la Sala Plena dictadas en procesos de constitucionalidad, tales como los autos que ordenan devolver una ley o norma al Congreso de la República, (i) tienen la fecha en que se adoptan y desde ese momento existen; y (ii) surten efectos y son obligatorias a partir de la publicación del comunicado de prensa, que es el medio de comunicación de la decisión. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la notificación y la ejecutoria de estas providencias no condicionan su existencia, la producción de efectos ni su obligatoriedad. Por otra parte, el comunicado de prensa del Auto 841 de 2025 contenía un resumen de la *ratio decidendi*, lo que permitía a la plenaria de la Cámara de Representantes comprender con suficiencia el alcance del vicio y la orden de subsanación. En consecuencia, desde la fecha de publicación del comunicado de prensa, esto es, el 27 de junio de 2025, el presidente de la República y la plenaria de la Cámara de Representantes eran competentes para, respectivamente, proferir el decreto de convocatoria y adelantar el trámite de subsanación.

(ii) Examen de la convocatoria y citación a las sesiones extraordinarias

La Corte concluyó que la convocatoria a las sesiones extraordinarias que el presidente de la República efectuó mediante el Decreto 747 de 2025 cumplió con los requisitos previstos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992. La Corte reconoció que el lapso entre la convocatoria y el inicio de las sesiones extraordinarias fue, ciertamente, breve (apenas 5 horas). Sin embargo, consideró que esto no constituyó una irregularidad ni un vicio de procedimiento, porque la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no establecen expresamente un término mínimo de antelación que deba mediar entre la convocatoria y el inicio de las sesiones extraordinarias. La convocatoria a sesiones extraordinarias es una competencia del presidente de la República, por lo que, en ausencia de una limitación constitucional explícita, no puede ser condicionada por el Congreso de la República ni por la Corte Constitucional. Por otra parte, la Sala Plena señaló que el término previsto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 no es aplicable a la citación a sesiones extraordinarias y, en cualquier caso, aun si fuera aplicable, su desconocimiento no obstaculizó el

ejercicio de la función legislativa de la plenaria de la Cámara de Representantes ni afectó el principio democrático.

(iii) Examen de la sesión del 27 de junio de 2025

La Corte determinó que la sesión del 27 de junio de 2025 cumplió con los requisitos constitucionales y legales de procedimiento:

En primer lugar, la Sala Plena advirtió que la sesión del 27 de junio de 2025 fue abierta e inició válidamente, conforme a lo previsto en los artículos 145 de la Constitución Política y 91 de la Ley 5ª de 1992. La Corte reconoció que el orden del día no fue aprobado, pues no existía quórum decisorio. Sin embargo, consideró que esto no afectó la validez de la sesión ni del anuncio, porque la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no prevén que la aprobación del orden del día sea un requisito de procedimiento ni una condición de validez de las sesiones.

En segundo lugar, la Sala Plena constató que el anuncio de votación cumplió con los requisitos constitucionales y legales, porque: (i) se llevó a cabo en una sesión distinta y previa a la votación; (ii) la formulación del anuncio permitía deducir, sin equívocos, la intención de someter el proyecto de reforma pensional a votación en una sesión posterior; y (iii) el anuncio señaló de forma expresa que la votación se llevaría a cabo en la sesión del 28 de junio de 2025. La Corte advirtió que el anuncio se realizó cuando existía quórum deliberatorio —no decisorio—. Sin embargo, a diferencia de lo alegado por la demandante, así como por algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos en este proceso, concluyó que ello no afectaba su validez. Lo anterior, pues conforme a la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, el anuncio no requiere ser aprobado ni votado por la célula legislativa. Por el contrario, será válido siempre que se realice en una sesión válidamente abierta en la que exista, por lo menos, quórum *deliberatorio*.

En tercer lugar, la Sala Plena concluyó que la falta de aprobación del Acta núm. 256, correspondiente a la sesión del 27 de junio de 2025, constituía apenas una irregularidad, no un vicio de procedimiento. Esto, porque (i) la Corte Constitucional ha reiterado en pacífica jurisprudencia que la aprobación de las actas de las sesiones no constituye un requisito de validez de las decisiones que adopta el Congreso de la República; y (ii) en este caso existían otros medios de prueba que permitían dar cuenta de lo ocurrido en la sesión plenaria extraordinaria del 27 de junio de 2025.

(iv) Examen de la sesión del 28 de junio de 2025

La Corte consideró que, en la sesión del 28 de junio de 2025, la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó *parcialmente* el vicio identificado en el Auto 841 de 2025. La Sala Plena constató que la plenaria cumplió con la **parte 1** de la orden de subsanación, pues debatió y aprobó la proposición

extraordinaria conforme al deber de deliberación mínima y en observancia de los requisitos de trámite previstos en la Constitución y la Ley 5ª de 1992. En efecto, la mesa directiva (i) cumplió con las reglas previstas en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992, (ii) garantizó una oportunidad real y efectiva para que los representantes deliberaran y (iii) respetó las reglas de discusión y aprobación que había fijado al inicio del debate. Sin embargo, a juicio de la Sala Plena, la plenaria de la Cámara de Representantes no cumplió a cabalidad con la **parte 2**, dado que no debatió algunos artículos de forma separada ni tramitó las proposiciones válidamente radicadas luego de la reanudación del debate, pese a que, conforme a las reglas previstas en la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, ello debía hacerse.

La Corte recordó que, durante el debate de la proposición extraordinaria, varios representantes solicitaron que el debate del articulado aprobado por el Senado de la República se llevara a cabo de forma *separada* –no globalmente–, es decir, artículo por artículo o por grupos de artículos. Luego, una vez aprobada la proposición extraordinaria, el representante Juan Carlos Wills radicó una proposición mediante la cual solicitaba continuar con el debate del articulado y tramitar las proposiciones presentadas durante el trámite de subsanación. La mesa directiva sometió a votación esta última proposición, que fue rechazada con 100 votos en contra y 11 a favor. Luego de esta votación, la mesa directiva cerró el debate, pese a que muchos representantes dejaron constancias e insistieron en que el articulado debía debatirse y que las proposiciones de modificación, eliminación y adición debían tramitarse.

La Corte consideró que esta actuación de la mesa directiva y la plenaria de la Cámara de Representantes desconoció *parcialmente* la parte 2 de la orden de subsanación proferida en el Auto 841 de 2025, así como la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional. Esto, por dos razones fundamentales:

Primera. La Corte recordó que la Ley 5ª de 1992 prevé dos modalidades para debatir el articulado: (i) de forma separada –artículo por artículo o por grupos de artículos– o (ii) de forma global. Conforme al inciso segundo del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, en el debate en las plenarias, la discusión del articulado de forma separada (artículo por artículo o por grupos de artículos) es un derecho de los congresistas. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, aunque este derecho **no es absoluto ni irrestricto** y su alcance y efectos deben examinarse en cada caso, sí constituye una garantía que no puede ser desconocida de manera discrecional por la mesa directiva o por las mayorías parlamentarias. Lo anterior, siempre que (i) el congresista que solicite del debate por separado de alguno o algunos artículos cumpla con las cargas de debida de diligencia que le son exigibles; y (ii) la solicitud de debatir de forma separada alguno o algunos artículos (a) se presente de forma oportuna, (b) tenga una finalidad sustancial y probada de enmienda, lo que implica que debe estar acompañada de la presentación de proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas; y (c) se compruebe que no tiene una finalidad dilatoria y tampoco

constituye un ejercicio abusivo del derecho que obstaculice de forma irrazonable el trámite legislativo. Por esta razón, recordó la Sala Plena, la Corte Constitucional ha interpretado que, en aquellos casos en los cuales existe solicitud presentada de forma válida, conforme a los requisitos descritos, el debate por *separado* de los artículos o grupos de artículos respecto de los cuales se presenten proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas es, por regla general, una exigencia *preceptiva* u *obligatoria*, que no está sometida a la discrecionalidad de la mesa directiva ni a la decisión de las mayorías.

En criterio de la Corte, en el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes desconoció el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y la regla de decisión citada, pues, luego de aprobar la proposición extraordinaria, deliberadamente decidió no debatir de forma separada los artículos del texto aprobado por el Senado de la República respecto de los cuales se presentaron proposiciones modificativas, sustitutivas y aditivas. Lo anterior, pese a que múltiples representantes lo solicitaron de forma válida durante el debate, el presidente de la Cámara lo sugirió y, además, un representante formuló una proposición en ese sentido. En lugar de proceder al debate del articulado por separado, para debatir aquellos artículos con proposiciones válidamente radicadas y no desistidas, la mesa directiva decidió someter a votación la proposición que planteaba reanudar el debate a pesar de que, conforme a la jurisprudencia constitucional, en estos casos el debate por separado es *preceptivo* u *obligatorio*, en los términos expuestos.

Segunda. La Corte reiteró que los artículos 160 de la Constitución Política y 113 de la Ley 5ª de 1992 exigen que las proposiciones modificativas o aditivas planteadas en el curso del debate del articulado sean tramitadas. Una vez presentadas, ha dicho la Corte, es obligación de la mesa directiva del órgano legislativo respectivo someterlas a debate y posterior votación. Lo anterior, salvo que se compruebe el desistimiento del proponente, ya sea expreso o tácito. La falta de debate o de votación de una proposición modificativa del articulado, válidamente presentada y no desistida, constituye una irregularidad que, por regla general, puede conducir a un vicio de procedimiento.

La Sala Plena constató que, en este caso, la plenaria de la Cámara no tramitó proposiciones modificativas o aditivas que múltiples representantes presentaron válidamente durante la sesión del 28 de junio de 2025, respecto de nueve (9) artículos del texto aprobado por el Senado de la República. Lo anterior, pese a que los proponentes cumplieron con las cargas de diligencia *reforzadas* que les eran exigibles y no retiraron ni desistieron de sus proposiciones. En criterio de la Corte, esta omisión vulneró los artículos 160 de la Constitución Política y 113 de la Ley 5ª de 1992, así como la jurisprudencia constitucional que exige que las proposiciones de este tipo planteadas en el curso del debate del articulado sean objeto de discusión y votación.

Naturaleza del vicio. La Corte concluyó que el vicio identificado, consistente en el desconocimiento del inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y la

omisión de trámite de las proposiciones válidamente radicadas y no desistidas, era subsanable. Esto, por dos razones. Primero, sólo afectaba, total o parcialmente, según el contenido de la proposición, los 9 artículos respecto de los cuales se presentaron proposiciones que no fueron desistidas. Segundo, no implicó la pretermisión total de una etapa estructural del procedimiento ni una elusión total del debate.

Órdenes y remedios. Con fundamento en estas consideraciones, la Corte adoptó un remedio bipartito[1]. De un lado, *–resolutivo primero–* resolvió declarar la exequibilidad, por los vicios de procedimiento examinados en esta sentencia, de las disposiciones de la Ley 2381 de 2024 aprobadas válidamente. De otro lado, *–resolutivo segundo–*, la Sala Plena decidió devolver a la plenaria de la Cámara de Representantes los artículos o apartes de la reforma pensional respecto de los cuales se presentaron válidamente proposiciones modificativas o aditivas que no fueron retiradas ni desistidas. Para cumplir con lo anterior, se dispuso que la Plenaria de la Cámara de Representantes tendrá un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la *notificación* de esta sentencia. Asimismo, se ordenó que, *–resolutivo tercero–* culminado el trámite de subsanación, el secretario de la Cámara de Representantes debía rendir informe a la Corte sobre las actuaciones. La Sala Plena aclaró que, conforme al Decreto 2067 de 1991, al Reglamento de la Corte y a las normas procesales aplicables, la notificación de las sentencias de constitucionalidad se entiende surtida con la desfijación del edicto. Por lo tanto, precisó que el término concedido para la subsanación sólo empezará a correr cuando ello ocurra[2].

Por otra parte, la Corte resolvió (i) *resolutivo cuarto*: declarar la exequibilidad del artículo 94 de la Ley 2381 de 2024, en el entendido de que las disposiciones declaradas exequibles en el resolutivo primero entrarán en vigencia a partir del 1º de abril de 2027; (ii) *resolutivo quinto*: precisar que la exequibilidad y vigencia de las disposiciones que la Corte ordena devolver mediante el resolutivo segundo estarán condicionadas al procedimiento de subsanación; y (iii) *resolutivo sexto*: extender la suspensión de los términos para la tramitación de los procesos que cursen o llegaren a cursar ante la Corte Constitucional, por demandas instauradas contra la Ley 2381 de 2024, hasta el 1º de abril de 2027.

[1] La Corte aclaró que adoptó esta decisión mediante *sentencia* -no auto-, porque, pese a que el resolutivo segundo ordena la devolución parcial, en el resolutivo primero se declara la exequibilidad de múltiples disposiciones de la Ley 2381 de 2024, decisión que debe adoptarse, necesariamente, mediante sentencia. Por lo demás, resaltó que no existe ninguna prohibición constitucional ni legal que impida que, en un mismo proceso de constitucionalidad, se dicten dos sentencias.

[2] La Corte aclaró que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el comunicado de prensa es un mecanismo de comunicación de la decisión, no un medio de notificación de la sentencia.

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES 9
1. La demanda y el trámite procesal 9
2. El Auto 841 de 2025: comunicado de prensa 9
3. El trámite de subsanación adelantado en el Congreso de la República . 11
4. Publicación del texto definitivo del Auto 841 de 2025 12
5. Pruebas y escritos ciudadanos 13
6. Recusación del magistrado Héctor Alfonso Carvajal Londoño 14
7. Designación de conjuez 14
8. Recusación e impedimento del magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar 14
II. CONSIDERACIONES 15
1. Competencia 15
2. Problema jurídico y estructura de la decisión 18
3. Control constitucional formal del trámite de subsanación 19
3.1. Examen de la oportunidad del trámite de subsanación 19
3.1.1. Obligatoriedad, notificación y ejecutoria de las providencias que dicta la Corte Constitucional en los procesos de control abstracto de constitucionalidad. Reiteración de jurisprudencia 20
3.1.2. Caso concreto: el trámite de subsanación no es inválido por haberse adelantado antes de la notificación del Auto 841 de 2025 25
3.2. Examen de la convocatoria y citación a las sesiones extraordinarias 29
3.2.1. La regulación constitucional y legal de las sesiones extraordinarias del Congreso de la República. Reiteración de jurisprudencia 30
3.2.2. Caso concreto: la convocatoria y posterior citación a las sesiones extraordinarias para el trámite de subsanación de la Ley 2381 de 2024 fueron válidas 32
3.3. Examen de la sesión del 27 de junio de 2025 37
3.3.1. La apertura de la sesión y la falta de aprobación del orden del día 39
3.3.2. El anuncio de votación 45
3.3.3. La falta de aprobación del acta de la sesión del 27 de junio de 2025 51
3.4. Examen de la sesión del 28 de junio de 2025 58
3.4.1. El Auto 841 de 2025: comunicado de prensa y texto definitivo 62
3.4.2. El deber de deliberación mínima y las reglas sobre la modalidad del debate y el trámite de las proposiciones 72
3.4.3. Caso concreto 97
4. Naturaleza del vicio 126
5. Órdenes y remedios 129
III. DECISIÓN 143

I. ANTECEDENTES[3]

1. La demanda y el trámite procesal

1. *La demanda*. El 18 de julio de 2024, Paloma Susana Valencia Laserna presentó demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 2381 de 2024, "[p]or medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones". La demandante formuló tres cargos de inconstitucionalidad, los cuales se resumen en la siguiente tabla:

Cargos de inconstitucionalidad	
Cargo primero	La plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un *vicio de procedimiento* por elusión del debate, que desconoció el principio de consecutividad previsto en el artículo 157 de la Constitución Política. Esto, al aprobar la proposición extraordinaria que propuso acoger íntegramente el texto aprobado por la plenaria del Senado de la República y cerrar el debate de forma intempestiva, sin debatir el articulado ni tramitar las proposiciones presentadas.
Cargo segundo	El artículo 93 de la Ley 2381 de 2024 vulnera el artículo 48 de la Constitución Política al establecer un régimen pensional especial para determinados grupos poblacionales.
Cargo tercero	El numeral 5º del artículo 84 de la Ley 2381 de 2024 prevé que las pensiones estarán gravadas con el impuesto sobre la renta por la parte que exceda de 1.000 UVT. Sin embargo, omite precisar que ese umbral debía aplicarse mensualmente. La demandante aseguró que esta omisión permite interpretar que el límite de 1.000 UVT se refiere a un monto anual, lo que implicaría que las pensiones de aproximadamente 3.600.000 pesos mensuales quedarían sujetas a imposición. A juicio de la demandante, esto afecta directamente a miles de jubilados de clase media.

—Tabla 1. Cargos de inconstitucionalidad—

2. *Trámite procesal*. Mediante Auto de 13 de agosto de 2024, el entonces magistrado ponente, Jorge Enrique Ibáñez Najar, admitió la demanda. Durante el término de fijación en lista, la Corte recibió múltiples escritos de intervención, los cuales fueron sintetizados en el Auto 841 de 2025. El 23 de abril de 2025, el Procurador General de la Nación presentó un concepto en el que solicitó a la Corte que declarara exequible la Ley 2381 de 2024[4].

2. El Auto 841 de 2025: comunicado de prensa

[3] Durante el trámite del presente proceso de constitucionalidad, la Corte Constitucional ha recibido un número considerable de solicitudes y escritos ciudadanos y ha proferido diversas decisiones y autos de trámite. En esta sección, la Corte no reseña de manera pormenorizada y exhaustiva todas y cada una de las actuaciones surtidas, sino que se refiere únicamente a aquellas relevantes para determinar, como se detallará más adelante, si el Congreso de la República subsanó el vicio advertido en el Auto 841 de 2025.

[4] El 8 de noviembre de 2024, la entonces Procuradora General de la Nación, Margarita Cabello Blanco, presentó concepto en el que solicitó a la Corte declarar la inexequibilidad de la Ley 2381 de 2024. Sin embargo, mediante Auto 215 de 2025, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió dejar sin efectos el Oficio núm. 276 de 2024, mediante el cual se le corrió traslado a la Procuradora General de la Nación para que emitiera concepto sobre la demanda de la referencia. Esto, porque, habida cuenta de que la Sala Plena no había adoptado una decisión definitiva sobre el impedimento presentado por la entonces magistrada Diana Fajardo Rivera, para ese momento aún no era procedente correr traslado a la Procuradora para que emitiera concepto, conforme al Artículo 48 del Decreto 2067 de 1991.

3. En sesión del 17 de junio de 2025, la Sala Plena adoptó el Auto 841 de 2025, cuyo comunicado de prensa fue publicado el 27 de junio siguiente. El comunicado informó que la Corte encontró que los cargos segundo y tercero no eran aptos, dado que no satisfacían las cargas argumentativas desarrolladas por la jurisprudencia constitucional. Por otro lado, en cuanto al cargo primero, el comunicado señaló que la Sala Plena concluyó que, al aprobar la proposición extraordinaria de acoger en su integridad el texto que había sido adoptado por el Senado de la República, la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento por el incumplimiento del deber de deliberación mínima que afectó el "principio de consecutividad, el principio democrático y los derechos de las minorías"[5]. De acuerdo con el comunicado, el vicio se produjo por dos razones: (i) el cierre "intempestivo y anticipado" del debate por suficiente ilustración, sin consideración a las reglas previstas en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992, y (ii) el desconocimiento del inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y de las "reglas de juego" acordadas por la mesa directiva.

4. La Corte concluyó que el vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima era subsanable. Esto, porque, pese a que afectó el principio democrático y los derechos de las minorías, no podía "predicarse una ausencia absoluta o elusión del segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes". En este sentido, conforme a lo previsto en el parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte ordenó devolver la Ley 2381 de 2024 para que la plenaria de la Cámara de Representantes corrigiera el vicio. Asimismo, el comunicado informó que, además de la devolución, la Corte resolvió suspender: (i) los términos de los procesos de constitucionalidad en curso o que se presenten ante la Corte Constitucional, por demandas en contra de la Ley 2381 de 2024; y (ii) la entrada en vigencia de la ley, con excepción de los artículos 12, parágrafo transitorio, y 76.

5. En el comunicado de prensa, se transcribieron los resolutivos del Auto 841 de 2025, en los siguientes términos:

> "**PRIMERO**. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **DEVOLVER** a la Presidencia de la Plenaria de la Cámara de Representantes la Ley 2381 de 2024, *"[p]or medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se dictan otras disposiciones".*
>
> **SEGUNDO**. **ORDENAR** al Presidente de la Cámara de Representantes que, con el propósito de subsanar el vicio de procedimiento en el que se incurrió en el trámite de la Ley 2381 de 2024 advertido en esta providencia, de nuevo someta a discusión y votación de la Plenaria de la Cámara de Representantes la proposición sustitutiva presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros representantes durante la sesión ordinaria del 14 de junio de 2024, por medio de la cual se propuso acoger el texto aprobado por la plenaria del Senado y publicado en la Gaceta del Congreso 497 de 2024.
>
> Para cumplir con lo anterior, la Plenaria de la Cámara de Representantes tendrá un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la comunicación de esta providencia, cuyo trámite solo correrá cuando el Congreso de la República se

[5] Comunicado de Prensa No. 27, del 27 de junio de 2025, pág. 8.

encuentre en sesiones ordinarias, a menos que sea convocado para ello en sesiones extraordinarias (CP art. 138). Este término no cobija el trámite de conciliación ante las dos cámaras legislativas, en caso de que sea necesario recurrir a dicha instancia legislativa (CP art. 161). De ser el caso, el trámite de la conciliación deberá surtirse en el término máximo de una legislatura.

TERCERO. **ORDENAR** al Presidente de la Cámara de Representantes que, vencido el término de que trata el numeral anterior, RINDA informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente providencia y REMITA copia de las respectivas actas de Plenaria, para que la Corte Constitucional se pronuncie definitivamente sobre la constitucionalidad de la Ley 2381 de 2024.

CUARTO. **SUSPENDER** a partir de la fecha de esta decisión los términos para la tramitación de los procesos que cursen o llegaren a cursar ante la Corte Constitucional, por demandas instauradas en contra de la Ley 2381 de 2024, total o parcialmente, hasta el día hábil siguiente a la fecha en la cual la Sala Plena decida definitivamente sobre la constitucionalidad de dicha ley dentro del expediente de la referencia. La Secretaría General de la Corte Constitucional realizará las anotaciones que correspondan en los expedientes respectivos.

QUINTO. **SUSPENDER** a partir de la fecha de esta decisión la entrada en vigencia de las normas de la Ley 2381 de 2024 hasta el día hábil siguiente a la fecha en la cual la Sala Plena decida definitivamente sobre la constitucionalidad de dicha ley, salvo lo que se refiere a lo dispuesto en los artículos 12, parágrafo transitorio y 76 de la citada ley. El Congreso de la República, en el marco del trámite legislativo correspondiente, podrá definir un nuevo término de entrada en vigencia integral de la Ley 2381 de 2024.

3. El trámite de subsanación adelantado en el Congreso de la República

6. El trámite de subsanación del vicio identificado por la Corte en el Auto 841 de 2025 tuvo lugar entre el 27 y el 28 de junio de 2025. Este trámite tuvo, principalmente, tres etapas: (i) la convocatoria a sesiones extraordinarias efectuada por el presidente de la República, con el objeto de cumplir con lo ordenado por la Corte en el Auto 841 de 2025; (ii) la sesión plenaria del 27 de junio de 2025, en la que se llevó a cabo el anuncio de votación; y (iii) la sesión plenaria del 28 de junio de 2025, en la cual se discutieron y votaron (a) la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros representantes y (b) la proposición presentada por el representante Juan Carlos Wills, quien, luego de que se acogió el texto del Senado de la República, propuso reabrir la discusión del articulado y tramitar las proposiciones que se radicaron.

Trámite de subsanación	
Convocatoria y citación	- *Convocatoria*. El 27 de junio de 2025, el presidente de la República profirió el Decreto 747 de 2025, mediante el cual se convocaba al Congreso de la República a sesiones extraordinarias, "desde el día 27 de junio de 2025 y hasta el día 19 de julio de 2025". El decreto dispuso que el objeto de las sesiones extraordinarias era cumplir con lo ordenado por la Corte en el Auto 841 de 2025. - *Citación*. El 27 de junio de 2025, a las 3:00 p.m., la Secretaría General de la Cámara de Representantes envió la citación a los representantes a la Cámara a las sesiones extraordinarias convocadas por el Gobierno Nacional. En la citación, se informó que las sesiones iniciarían el mismo 27 de junio a las 7:00 p.m. La Secretaría General de la Cámara de Representantes publicó el orden del día de la sesión plenaria extraordinaria en su página web y en la cuenta de esa corporación en la red social "X".
	El 27 de junio de 2025, la plenaria de la Cámara de Representantes efectuó el anuncio de la votación que se llevaría a cabo en la sesión del 28 de junio siguiente.

Sesión plenaria del 27 de junio de 2025	- *Apertura de la sesión.* A las 9:17 p.m., luego de abrir el registro y certificar la existencia de quórum deliberatorio, el presidente de la Cámara de Representantes autorizó que el secretario general declarara abierta la sesión y que se leyera el orden del día. - *Orden del día.* A las 9:19 p.m., el secretario general leyó el orden del día. No obstante, el orden del día no fue aprobado por falta de quórum decisorio. - *Deliberación.* Entre las 9:20 p.m. y las 10:47 p.m., los representantes presentes debatieron sobre la posibilidad de (i) continuar con la sesión, pese a que el orden del día no había sido aprobado, y (ii) realizar el anuncio, a pesar de que no existía quórum decisorio. - *Anuncio.* A las 10:47 p.m., el presidente de la Cámara de Representantes (i) señaló que, conforme al artículo 145 de la Constitución Política, la sesión estaba válidamente abierta y (ii) ordenó al secretario que anunciara el proyecto. En consecuencia, a las 10:48 p.m., el secretario anunció la votación "para la sesión plenaria de mañana, extraordinaria, sábado 28 de junio de 2025 a las 10:00 de la mañana".
Sesión plenaria del 28 de junio de 2025	El 28 de junio de 2025, la plenaria de la Cámara de Representantes llevó a cabo la sesión extraordinaria destinada a subsanar el vicio de procedimiento advertido por la Corte Constitucional en el Auto 841 de 2025. - *Apertura de la sesión*. A las 10:00 a.m., el presidente de la Cámara de Representantes abrió el registro y certificó la existencia de quórum deliberatorio y decisorio. Luego, se aprobó el orden del día y se establecieron las "reglas de discusión". - *Debate y votación de la proposición extraordinaria*. Entre las 2:13 p.m. y las 6:19 p.m., se debatió la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros, que proponía acoger el texto aprobado por el Senado de la República. Luego de 4 horas de deliberación, la proposición se sometió a votación y obtuvo 104 votos a favor y 9 en contra. - *Debate sobre el alcance de la orden de subsanación*. Varios representantes advirtieron que, a su juicio, para cumplir la orden de la Corte, aún hacía falta (i) debatir con suficiencia y votar el texto del proyecto de ley aprobado, (ii) conocer, debatir y votar las cerca de 60 proposiciones modificativas, de eliminación y adición del articulado aprobado por el Senado de la República que habían sido radicadas durante la discusión y (iii) de ser el caso, adelantar el trámite de conciliación. - *Proposición del representante Juan Carlos Wills*. A las 7:16 p.m., el representante Juan Carlos Wills radicó una proposición para reabrir el debate con el objeto de discutir el articulado y examinar las proposiciones modificativas, de eliminación y adición del articulado aprobado por el Senado de la República. La proposición fue negada con 11 votos a favor y 100 en contra. - *Cierre de la sesión*. El presidente de la Cámara de Representantes informó que, con la decisión de negar la proposición del representante Juan Carlos Wills, "se ratificó la voluntad política de la Plenaria de la Cámara de Representantes de aprobar el texto de Senado en cuarto y último debate, sin ninguna modificación respecto al aprobado por la Plenaria del Senado"[6]. Por esta razón, a las 8:15 p.m., ordenó cerrar el debate.

—Tabla 2. Trámite de subsanación—

7. El 21 de julio de 2025, el presidente de la Cámara de Representantes rindió un informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento del Auto 841 de 2025, en el que informó sobre el trámite de subsanación realizado. En concreto, remitió documentos relacionados con (i) la convocatoria a sesiones extraordinarias; (ii) la convocatoria de las sesiones plenarias de los días 27 y 28 de junio; y (iii) las actas de dichas sesiones, entre otros.

4. Publicación del texto definitivo del Auto 841 de 2025

8. El 14 de agosto de 2025, la Corte Constitucional publicó el texto definitivo del Auto 841 de 2025.

[6] Informe de cumplimiento presentado por el presidente de la Cámara de Representantes, 19 de julio de 2025, p. 34.

5. Pruebas y escritos ciudadanos

9. *Pruebas solicitadas.* Mediante autos de fecha 22 de julio, 11 y 25 de agosto de 2025, el entonces magistrado sustanciador, Jorge Enrique Ibáñez Najar, decretó la práctica de pruebas. En estos autos, solicitó al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y al presidente de la Cámara de Representantes, entre otros, documentación relacionada con la citación de las sesiones extraordinarias, la publicación de las citaciones, convocatorias y órdenes del día de las sesiones plenarias, y el trámite y aprobación de las respectivas actas de las sesiones plenarias.

10. *Informes de pruebas*. Los días 8, 12 y 14 de agosto, y 5 y 19 de septiembre de 2025, el presidente y el secretario general de la Cámara de Representantes, así como el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, allegaron la información y la documentación solicitadas en los autos de prueba. El contenido detallado del informe de cumplimiento y de las pruebas recabadas se referirá en el análisis que efectuará la Sala Plena. En todo caso, el **Anexo I** que acompaña esta providencia sintetiza la información recibida.

11. *Escritos ciudadanos.* La Corte Constitucional recibió cinco escritos en el término del traslado de pruebas:

Escritos	Solicitud
Paloma Valencia (demandante)[7], Harold Sua Montaña y Nelson Helber Rodríguez Vargas.	Argumentaron que el vicio no se subsanó y solicitaron a la Corte que declarara la inexequibilidad de la Ley 2381 de 2024.
Procurador General de la Nación[8] y Elson Rafael Rodríguez Beltrán.	Sostuvieron que el vicio se subsanó y solicitaron a la Corte que declarara la exequibilidad de la Ley 2381 de 2024.
Otros escritos.	Luego de surtido el trámite de subsanación, la Corte recibió múltiples escritos de ciudadanos, entidades e instituciones que no tienen la calidad de intervinientes, pues no participaron en el proceso dentro del término de fijación en lista[9].

[7] La ciudadana Paloma Valencia remitió escritos el 14 de agosto y el 23 de septiembre de 2025.
[8] El procurador general de la Nación remitió escritos el 14 y el 19 de agosto, y el 18 y el 23 de septiembre de 2025 (estos dos últimos, con el mismo escrito).
[9] Andrés Ospina, Andrés Lamo, Germán David León, Margarita María Valencia Londoño, Argemiro Rodríguez Ariza, Alejandro Castaño, Juan Pablo Londoño Sánchez, Luz Myriam Rodríguez García, Vidal Vivas Granados, Eduardo Alberto Quiñones Ladino, Elibardo Sánchez, Catherine Juvinao, Rosa Elvira Guevara Castillo, Sara Victoria Horta Prada, Lina María Garrido Martín, Yolanda Inés Meléndez González, Robinson Emilio Masso Arias, Álvaro Alonso Yarce Reyes, Enrique Barrera Barrera, Gloria Stella Rua Ayala, Diana Mercedes Cárcamo Manjarrez, Fernando Pardo López, Eliecer León Villegas, Diego Luis Cardozo González, Asofondos, Betty de Jesús Zabaleta Gracias, Jorge Arturo Suárez Uribe, Carlos A. Yepes G, Pilar Cecilia Macias Espitia, Miguel Ángel Martínez Serrato, Cristian Daniel Ávila, Banco de la República, Diego Luis Cardozo González, Unidad de Proyección Normativa y estudios de Regulación Financiera, Jorge Enrique Garzón Rivera, Angela María Rodas Jaramillo, Pedro Menéndez, Wilson Sánchez Sterlin, Nelson Hernán Robayo Hurtado, Víctor Hugo Laverde Flórez, Cesar Augusto Quimbaya Rondón, José Fernando Hurtado Hidalgo, Mario Fernando Hernández Barriga, William González, Atenógenes Salazar Jiménez, Horacio Jaimes Leal, Adan Hinestroza Palacios, SONALCOLEYMAGO, Diana Marcela Figueroa Orozco, José Hugo Valdez, Margarita María Ospina Maya, Guillermo Hernán Sanabria Giraldo, Víctor Manuel Salcedo, Gustavo Álvarez Osorio, Abel Alarcón, Luis Alejandro Rodríguez Puerto, Gloria Betty Triana Moreno, Carlos Esney Vélez Torres, María Elena Herrera Maldonado, Julio César Rojas Ramírez, Julio César Rojas Ramírez, Katherine

—Tabla 3. Escritos ciudadanos—

12. El resumen detallado de los escritos ciudadanos se presenta en el **Anexo II** de esta sentencia.

6. Recusación del magistrado Héctor Alfonso Carvajal Londoño

13. El 3 de octubre de 2025, la demandante, Paloma Susana Valencia Laserna, presentó escrito de recusación contra el magistrado Héctor Alfonso Carvajal Londoño. Esto, por considerar que había conceptuado sobre la constitucionalidad de la Ley 2381 de 2024 antes de ser elegido y posesionarse como magistrado de la Corte Constitucional. Surtido el trámite correspondiente, mediante Auto 1861 de 24 de noviembre de 2025, la Corte encontró fundada la recusación presentada contra el magistrado Carvajal y, en consecuencia, lo separó del conocimiento del trámite de la demanda de la referencia.

7. Designación de conjuez

14. En sesión del 24 de noviembre de 2025, la Sala Plena de la Corte designó por sorteo a Pablo Márquez Escobar como conjuez para decidir el expediente de la referencia. Lo anterior, debido a que la ponencia presentada por el entonces magistrado sustanciador, Jorge Enrique Ibáñez, no obtuvo la mayoría necesaria para su aprobación.

8. Recusación e impedimento del magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar

15. El 26 de enero de 2026, Augusto Alfonso Ocampo Camacho, en su calidad de secretario jurídico de la Presidencia de la República, recusó al magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, por considerar que se encontraba inmerso en la causal de "haber conceptuado sobre la constitucionalidad de la disposición acusada". Argumentó que el magistrado concedió una entrevista a un medio de comunicación en la que emitió un juicio sobre el trámite de subsanación de la Ley 2381 de 2024. En consecuencia, solicitó apartar al magistrado del conocimiento del asunto.

16. El 13 de febrero de 2026, el magistrado Ibáñez Najar presentó manifestación de impedimento por los mismos hechos planteados en la recusación. Sostuvo que, en ejercicio de sus funciones como presidente de la Corte, concedió una entrevista a un medio de comunicación en la que se refirió, entre otros aspectos, al proceso de la referencia. Mediante Auto 203 de 18 de febrero de 2026, la Sala Plena declaró fundado el impedimento y separó al magistrado Ibáñez del conocimiento del expediente.

Miranda Peña, José Luis Santana Casallas, Eduardo Vélez Contreras, Operadores de Información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, PILA, Ernesto Cuéllar Ledesma, Edilberto Echeverría Silva, Diego Luis Prieto, Rosario Anaya Miranda.

17. El 20 de febrero siguiente, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió el expediente al despacho de la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera, a quien, tras la separación del proceso del magistrado Ibáñez Najar, el expediente correspondió por orden alfabético.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

18. La Corte Constitucional es competente para decidir sobre la constitucionalidad de la Ley 2381 de 2024, conforme a lo previsto en el numeral 4º y el parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política. Estas disposiciones prevén que, si en los procesos de acción pública de inconstitucionalidad, se encuentra configurado un vicio de procedimiento *subsanable*, la Corte es competente para (i) devolver la ley o norma al Congreso de la República para que, de ser posible, "enmiende el defecto observado"[10] y (ii) una vez subsanado el vicio y remitida la norma objeto de control por el Congreso de la República, decidir definitivamente sobre su constitucionalidad[11].

19. La Sala Plena advierte que en el presente proceso constitucional existe una controversia sobre el alcance de la competencia de control constitucional formal que ejerce la Corte respecto del trámite de subsanación. Algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos en este proceso sostienen que la Corte es competente y tiene la obligación de examinar el trámite de subsanación en su integridad, lo que incluye verificar: (i) la validez de la convocatoria a las sesiones extraordinarias, (ii) el plazo de la citación, (iii) la legalidad del orden del día y el anuncio para votación que se efectuó en la sesión del 27 de junio de 2025 y, por último, (iv) el debate y votación de la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro, que tuvo lugar el 28 de junio siguiente. En contraste, otros ciudadanos sugieren que el examen se circunscribe exclusivamente a la constatación de la subsanación del vicio identificado en el Auto 841 de 2025: el incumplimiento del deber de deliberación mínima en la aprobación de la proposición extraordinaria.

20. La Sala Plena considera que el control constitucional formal abarca la totalidad del trámite de subsanación. Esto implica que comprende: (i) el examen del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales aplicables a cada una de las etapas y actuaciones que se surtieron en dicho trámite; y (ii) la verificación de la subsanación del vicio de procedimiento específico

[10] Constitución Política, art. 241, parágrafo. "**PARAGRAFO.** Cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanado el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto".

[11] En concordancia, el art. 202 de la Ley 5ª de 1992 dispone lo siguiente: "**ARTÍCULO 202.** Vicios Subsanables. Cuando la Corte Constitucional encuentre, en la formación de la ley o del acto legislativo, vicios de procedimiento subsanables, ordenará devolver el proyecto, la ley o el acto legislativo a las Cámaras Legislativas para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. En este evento se dará prioridad en el Orden del Día. Subsanado el vicio dentro de los treinta (30) días siguientes a su devolución, se remitirá a la misma Corte para que decida definitivamente sobre su exequibilidad".

identificado por la Corte en la sentencia o auto anterior. Por lo demás, (iii) la Sala aclara que en eventos en los que, como ocurre en este caso, el trámite de subsanación se llevó a cabo en sesiones extraordinarias, el control formal también comprende el examen del decreto mediante el cual el presidente de la República convoca a sesiones extraordinarias. Esto se debe a que, en la jurisprudencia sobre *competencias atípicas* de control, la Corte Constitucional ha enfatizado que, aunque el decreto de convocatoria es un acto administrativo, "hace parte del proceso de formación de la ley —en este caso, de la validez de las sesiones extraordinarias—, por lo cual se somete a su examen"[12].

21. Esta aproximación al alcance de la competencia de la Corte se deriva de la jurisprudencia constitucional, así como de una interpretación sistemática de los artículos 241 a 243 de la Constitución Política. La Sala Plena reconoce que, en sentido estricto, no existe una regla de decisión expresa ni un precedente vigente en la materia. Sin embargo, algunas sentencias de constitucionalidad recientes, en las que la Corte ha examinado el trámite de subsanación de normas devueltas al Congreso de la República por vicios de procedimiento en su formación, confirman esta interpretación. En concreto, se resaltan las sentencias C-138 de 2018 y C-448 de 2024:

- *Sentencia C-138 de 2018*. La Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1777 de 2016, en la que el demandante formuló, entre otros, un cargo por vicio de procedimiento en su formación. Por medio del Auto 011 de 2018, la Corte constató que, durante el trámite legislativo, el Congreso de la República incurrió en un vicio de procedimiento subsanable por violación del principio de publicidad, dado que omitió publicar con anticipación el informe de conciliación, por lo que ordenó devolver la ley para su subsanación. Luego de recibir el informe de cumplimiento, la Sala Plena encontró que el vicio fue debidamente subsanado porque (i) el informe fue publicado y (ii) "el trámite se adelantó con respeto a las disposiciones constitucionales y legales de rigor y, sobre todo, en las plenarias del Congreso se satisficieron las exigencias de los principios de publicidad y deliberación"[13]. Como puede verse, el examen no se restringió al vicio originalmente identificado en el Auto 011 de 2018, sino que también se verificó el cumplimiento de los requisitos de procedimiento aplicables a cada una de las etapas y actuaciones que se surtieron en el trámite de subsanación.
- *Sentencia C-448 de 2024.* La Corte resolvió una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 2294 de 2023 por vicios de procedimiento en su formación. Mediante el Auto 705 de 2024, la Sala Plena consideró que el Congreso de la República incurrió en un vicio de procedimiento subsanable por violación del principio de publicidad, consistente en que el informe de conciliación no había sido publicado. Por esta razón, la Corte ordenó devolver la ley y conceder un plazo para su subsanación. Luego de recibir el informe de cumplimiento, la Corte llevó

[12] Corte Constitucional, sentencias C-049 de 2012 y C-141 de 2010.
[13] Corte Constitucional, Sentencia C-138 de 2018.

> a cabo el control formal del trámite de subsanación, para lo cual constató no solo el cumplimiento del principio de publicidad (*vicio original*), sino también (i) la constitucionalidad de los anuncios previos y (ii) el cumplimiento de las reglas de quórum y mayorías en la discusión y votación del informe de ponencia. Al constatar el cumplimiento de todos los requisitos procedimentales aplicables a cada uno de estos actos, la Sala Plena concluyó que el vicio había sido subsanado y declaró la exequibilidad de la norma respecto del cargo analizado.

22. Ahora bien, la Sala Plena observa que, contra esta línea jurisprudencial, podría argumentarse que, en los casos de control rogado o por acción, el estudio de la Corte debe circunscribirse *exclusivamente* a la verificación de la subsanación del vicio identificado y, por lo tanto, no podría comprender el examen de la totalidad del trámite de subsanación. Esto se debe a que el control constitucional que la Corte ejerce cuando su competencia se activa por la presentación de una demanda es, por definición, *rogado* —no integral—, lo que implica que se limita a los cargos formulados en la demanda. Además, podría argumentarse que el control de la totalidad de las actuaciones y fases limitaría la posibilidad de que, una vez surtido el trámite de subsanación, cualquier ciudadano pudiera interponer una demanda por vicios de procedimiento en dicho trámite.

23. La Sala Plena no comparte esta interpretación por dos razones fundamentales. En primer lugar, el control formal de la totalidad del trámite de subsanación no modifica la naturaleza rogada del control constitucional. El control formal que la Corte ejerce sobre las actuaciones y fases que se surten en el trámite de subsanación guarda una relación intrínseca con el examen del vicio identificado, denunciado originalmente en la demanda. Esto se debe a que la subsanación del vicio depende, necesariamente, de la constitucionalidad y legalidad de estas actuaciones y fases, las cuales condicionan la validez del procedimiento. Sería contrario al principio de supremacía constitucional, así como a la obligatoriedad de las decisiones de este tribunal, concluir que el vicio fue subsanado si la Corte constata que otro requisito previo, indispensable para que el Congreso de la República pudiera adelantar el trámite, fue incumplido. Por lo demás, el examen que efectúa la Corte no cobija vicios de procedimiento que pudieren haberse presentado en el procedimiento legislativo original; sólo comprende el control formal del trámite de subsanación.

24. En segundo lugar, la tesis según la cual el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales del trámite de subsanación sólo podría estudiarse en el marco del examen de nuevas demandas de constitucionalidad desconocería el término de caducidad previsto para la presentación de demandas por vicios de forma. El artículo 242.3 de la Constitución Política dispone de forma expresa que "[l]as acciones por vicios de forma caducan en el término de un año, contado desde la publicación del respectivo acto". En criterio de la Sala Plena, permitir la presentación de nuevas demandas por vicios de procedimiento, luego de surtido el trámite de subsanación, dejaría sin efecto alguno el término de

caducidad. Además, esta habilitación podría vulnerar el principio de seguridad jurídica. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional[14], el Constituyente optó por fijar de manera clara y precisa un término máximo e improrrogable para que pudiera demandarse una norma por vicios de forma, con el objeto de conceder "prevalencia en este punto al principio de la seguridad jurídica"[15]. Esto, en la medida en que fijar un límite temporal a la acción por vicios de forma clausura los debates sobre el procedimiento de formación de las leyes y confiere estabilidad a su validez formal, lo que evita litigios indefinidos ante la Corte Constitucional.

25. En criterio de la Sala Plena, la protección de la seguridad jurídica y el cierre definitivo del debate en torno a la validez formal del procedimiento de aprobación legislativa de la Ley 2381 de 2024 cobran especial relevancia en este caso. Esto es así en atención, entre otras razones, a (i) el tiempo prolongado que, por diferentes circunstancias procesales, ha tomado el presente proceso constitucional; (ii) las dificultades jurídicas y operativas que ha causado la suspensión de la entrada en vigencia de la Ley 2381 de 2024; y (iii) los efectos, expectativas legítimas y posibles derechos consolidados que se han materializado con ocasión de los traslados que habilitaron el artículo 12, parágrafo transitorio, y el artículo 76 de la citada ley. En este contexto, la Corte considera que mantener abierto el debate sobre la validez formal del procedimiento de formación de la Ley 2381 de 2024 causaría una incertidumbre profundamente nociva para la seguridad jurídica y, además, podría afectar múltiples derechos fundamentales y principios constitucionales.

26. En este sentido, la Corte concluye que el control constitucional formal comprende la integridad del trámite de subsanación, lo que implica constatar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales de cada una de las actuaciones y fases, no sólo la verificación de la subsanación del vicio de procedimiento específico –incumplimiento del deber de deliberación mínima– identificado en el Auto 841 de 2025.

2. Problema jurídico y estructura de la decisión

27. *Problema jurídico*. La Corte debe resolver el siguiente problema jurídico:

> ¿El trámite de subsanación de la Ley 2381 de 2024 se adelantó conforme a los requisitos de procedimiento previstos en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 y, en este trámite, la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó el vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima que la Corte encontró probado en el Auto 841 de 2025?

28. *Estructura de la decisión*. Conforme a lo expuesto en la sección anterior, la Corte dividirá el control constitucional del trámite de subsanación en cuatro

[14] Corte Constitucional, Sentencia C-051 de 2025.
[15] Corte Constitucional, Sentencia C-801 de 2008.

secciones: (i) el examen de la oportunidad del trámite de subsanación; (ii) el examen de la convocatoria y citación a las sesiones extraordinarias; (iii) el examen de la sesión del 27 de junio de 2025, en la que se efectuó el anuncio; y (iv) el examen de la sesión del 28 de junio de 2025, en la que se llevó a cabo la deliberación y la votación de la proposición extraordinaria presentada por la representante María del Mar Pizarro:

Control constitucional del trámite de subsanación	
Oportunidad de la subsanación	La Corte examinará si, como lo alegan algunos representantes y ciudadanos, la convocatoria a sesiones extraordinarias y el trámite de subsanación están viciados por haberse llevado a cabo de forma "prematura", esto es, antes de que el texto final del Auto 841 de 2025 fuera publicado y notificado.
Convocatoria y citación a sesiones extraordinarias	La Corte analizará si la convocatoria y la citación a las sesiones extraordinarias se efectuaron conforme a los requisitos previstos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992.
Sesión del 27 de junio de 2025	La Corte estudiará si la sesión del 27 de junio de 2025, en la que se efectuó el anuncio de votación, cumplió con los requisitos constitucionales y legales.
Sesión del 28 de junio de 2025	La Corte examinará si la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó el vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima, identificado por la Corte en el Auto 841 de 2025.

—Tabla 4. Control constitucional del trámite de subsanación—

29. En cada sección, la Corte (i) hará un breve resumen de los hechos relevantes, (ii) resumirá los escritos ciudadanos que presentaron argumentos o alegaciones respecto de cada etapa y, por último, (iii) verificará el cumplimiento de los requisitos de procedimiento aplicables.

3. Control constitucional formal del trámite de subsanación

3.1. Examen de la oportunidad del trámite de subsanación

30. *Hechos relevantes*. La Corte Constitucional adoptó el Auto 841 de 2025 en la sesión de la Sala Plena celebrada el 17 de junio de 2025. El 27 de junio siguiente, la Corte publicó el comunicado de prensa, el cual contenía: (i) la parte resolutiva de la decisión, en la que se precisó que la Corte había resuelto devolver la Ley 2381 de 2024 a la Cámara de Representantes para la subsanación del vicio de procedimiento identificado, y (ii) una síntesis de los fundamentos jurídicos[16]. Con base en el comunicado de prensa, el 27 de junio de 2025, el presidente de la República expidió el Decreto 747 de 2025, mediante el cual convocó a la Cámara de Representantes a sesiones extraordinarias para cumplir con la orden de subsanación[17]. Las sesiones extraordinarias tuvieron lugar los días 27 y 28 de junio de 2025. El 21 de julio de 2025, en cumplimiento

[16] Corte Constitucional, comunicado de prensa del 27 de junio de 2025. Disponible en: "https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-27-junio-17-de-2025".
[17] Presidencia de la República, Decreto 747 del 27 de junio de 2025, "por el cual se convoca al Congreso de la República a sesiones extraordinarias". Disponible en: https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%200747%20DEL%2027%20DE%20JUNIO%20DE%202025.pdf.

del resolutivo tercero, el entonces presidente de la Cámara de Representantes, Jaime Raúl Salamanca Torres, envió a la Corte el informe de cumplimiento[18]. Sin embargo, sólo fue hasta el 14 de agosto de 2025 que la Corte Constitucional publicó el texto definitivo del Auto 841 de 2025.

31. *Escritos ciudadanos*. La Corte recibió cinco escritos que sostuvieron que el trámite de subsanación estaba viciado porque se llevó a cabo antes de la notificación y de la ejecutoria del Auto 841 de 2025[19]. Según ellos, esta actuación desconoce la Constitución Política por dos razones. Primero, el presidente de la República no estaba habilitado para convocar sesiones extraordinarias "sin que existiera una providencia judicial firme y debidamente notificada"[20]. En tales términos, señalan que el Decreto 747 de 2025 es nulo por desviación de poder y falsa motivación. Segundo, las sesiones extraordinarias se adelantaron conforme al comunicado de prensa de la Corte, el cual, a su juicio, no contenía información clara y específica sobre el alcance del vicio y la orden de subsanación.

32. *Metodología*. La Sala Plena advierte que la controversia respecto de la oportunidad del trámite de subsanación gira en torno a (i) el momento a partir del cual las providencias de la Corte son obligatorias y (ii) los efectos del comunicado de prensa *v*. los efectos de la notificación y ejecutoria de la providencia. Para resolver este punto, la Sala Plena reiterará las reglas relativas a la obligatoriedad, la notificación y la ejecutoria de las providencias de la Corte Constitucional en los procesos de control abstracto de constitucionalidad (sección 3.1.1 *infra*), así como la jurisprudencia constitucional sobre los efectos derivados de la publicación del comunicado de prensa. Luego, con base en esas reglas, resolverá si el trámite de subsanación está viciado por haberse adelantado antes de la notificación y de la ejecutoria del Auto 841 de 2025 (sección 3.1.2 *infra*).

3.1.1. Obligatoriedad, notificación y ejecutoria de las providencias que dicta la Corte Constitucional en los procesos de control abstracto de constitucionalidad. Reiteración de jurisprudencia

33. El artículo 56 de la Ley 270 de 1996, "Ley Estatutaria de la Administración de Justicia" (en adelante "LEAJ"), modificado por el artículo 23 de la Ley 2430 de 2024, regula la fecha en la que las sentencias de la Corte Constitucional se entienden adoptadas y el momento a partir del cual empieza a correr el término de ejecutoria. Asimismo, habilita que las sentencias de la Corte sean objeto de comunicado de prensa:

> **"ARTÍCULO 56. FIRMA Y FECHA DE PROVIDENCIAS Y CONCEPTOS.** Artículo modificado por el artículo 23 de la Ley 2430 de 2024. El

[18] Expediente digital, archivo "https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=117403".
[19] En concreto, la Corte recibió los escritos de Paloma Valencia; Sara Victoria Horta Prada; Katherine Miranda Peña; Nelson Hernán Robayo Hurtado y tres escritos de Lina María Garrido Martín. *Cfr*. "Anexo II. Síntesis de las intervenciones.pdf".
[20] Expediente digital, archivo "D0015989-Peticiones y Otros-(2025-07-18 13-02-10)", p. 26.

> nuevo texto es el siguiente: El reglamento interno de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y del Consejo de Estado, respectivamente, determinará, entre otras, la forma como serán expedidas y firmadas las providencias, conceptos o dictámenes adoptados. *Las sentencias podrán ser objeto de comunicado de prensa*. La sentencia tendrá la fecha en que se adopte. En todo caso la ejecutoria de la sentencia comenzará a contarse a partir de la fecha de notificación.
>
> En dicho reglamento se deberá además incluir un término perentorio para consignar en el salvamento o la aclaración del voto los motivos de los Magistrados que disientan de la decisión jurisdiccional mayoritaria, sin perjuicio de la publicidad de la sentencia.
>
> **PARÁGRAFO.** En todo caso, los reglamentos internos contemplarán el plazo máximo para publicar el texto íntegro de la sentencia" (énfasis añadido).

34. Antes de su entrada en vigor, el artículo 23 de la Ley 2430 de 2024 fue objeto de control automático de constitucionalidad en la Sentencia **C-134 de 2023**. La versión original de esta disposición, contenida en el proyecto de ley estatutaria de administración de justicia (PLEAJ), preveía que "[s]olo las sentencias debidamente notificadas podrán ser objeto de comunicado de prensa". La Corte Constitucional consideró que este aparte de la norma era inconstitucional, dado que condicionaba la publicación de los comunicados de prensa a la notificación de las sentencias. A juicio de la Sala Plena, esto (i) "afectaba los principios de autonomía judicial, de acceso a la información y de publicidad de la administración de justicia"; y (ii) en algunos casos, restringía "gravemente derechos fundamentales o dificulta[ba] el avance hacia finalidades constitucionales esenciales, y eso en aras de una seguridad jurídica para la cual no siempre es idónea". En este sentido, la Corte resolvió eliminar el significado restrictivo de la norma, para lo cual declaró inconstitucionales "los fragmentos '*solo*' y '*debidamente notificadas'* del inciso primero del PLEAJ, de manera que las sentencias puedan ser objeto de comunicado de prensa sin necesidad de que hayan sido previamente notificadas"[21].

35. Los comunicados de prensa de las sentencias de constitucionalidad están regulados en los Reglamentos de la Corte Constitucional actualmente vigentes: (i) el Acuerdo 02 de 2015, aplicable a los procesos que hayan iniciado durante su vigencia (1 de julio de 2015 a 31 de marzo de 2025); y (ii) el Acuerdo 01 de 2025[22], que rige "los procesos radicados en la Corte a partir de su entrada en vigencia"[23] (1 de abril de 2025). El artículo 36 de ambos acuerdos regula el comunicado de prensa en forma casi idéntica[24]:

Acuerdo 02 de 2015	Acuerdo 01 de 2025
"ARTÍCULO 36. EXPEDICIÓN Y FIRMA DE PROVIDENCIAS. Una vez adoptada la decisión por la Sala Plena, el Presidente procederá a comunicar a la opinión pública el sentido del fallo, a más tardar al día siguiente en que fue proferido.	"**ARTÍCULO 36. EXPEDICIÓN Y FIRMA DE PROVIDENCIAS.** Una vez adoptada la decisión por la Sala Plena, el presidente o la presidenta procederá a comunicar a la opinión pública el sentido del fallo, a más tardar al día siguiente en que fue proferido,

[21] Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023.
[22] "Por medio del cual se unifica y actualiza el Reglamento de la Corte Constitucional".
[23] Acuerdo 01 de 2025, artículo transitorio.
[24] La única diferencia entre estas disposiciones es que el Acuerdo 01 de 2025 precisa que el comunicado se "publicará en la página *web* de la Corte".

En la comunicación se señalará el sentido del voto de los magistrados disidentes y de quienes lo aclaren, sin perjuicio de que acompañen en el mismo término las razones que justifiquen su posición".	mediante comunicado de prensa que se publicará en la página *web* de la Corte. En la comunicación se señalará el sentido del voto de las magistradas y los magistrados que salvaron su voto y de quienes lo aclaren, sin perjuicio de que acompañen en el mismo término las razones que justifiquen su posición".

36. La Corte Constitucional ha definido los comunicados de prensa como el medio ordinario para la publicación y la divulgación de las providencias de la Sala Plena de la Corte Constitucional. Por regla general, los comunicados de prensa sintetizan la *ratio decidendi* y la parte resolutiva de la decisión[25]. En este sentido, "[n]o son simples noticias o resúmenes de las sentencias de la Corte, ni menos afirmaciones imprecisas sobre lo decidido por la Sala Plena"[26]. Con todo, la jurisprudencia constitucional ha aclarado que los comunicados de prensa "no son sentencias ni responden a las características propias de las providencias judiciales"[27]. El comunicado informa sobre el resolutivo y las razones de la decisión, pero no reemplaza el texto del fallo judicial[28]. Por esta razón, la divulgación del comunicado de prensa no es asimilable ni tiene los mismos efectos que el acto procesal de notificación de la providencia judicial ni de su ejecutoria[29].

37. Con base en el inciso 1º del artículo 56 de la LEAJ, modificado por el artículo 23 de la Ley 2430 de 2024, y los artículos 36 de los acuerdos 02 de 2015 y 01 de 2025, la Corte Constitucional ha diferenciado[30]: (i) la fecha de adopción y existencia de las sentencias dictadas en procesos de constitucionalidad; (ii) la fecha en la que producen efectos jurídicos y son obligatorias para las autoridades y la ciudadanía; y (iii) la fecha en la que son notificadas y empieza a correr el término de ejecutoria. Al respecto, la Corte ha fijado las siguientes reglas:

- Regla 1. Las sentencias de constitucionalidad tendrán la fecha en la que se adopten por la Sala Plena y desde ese momento existen. Conforme a la LEAJ, el Decreto 2067 de 1991 y el Reglamento de la Corte, las decisiones se adoptan en la sesión de la Sala Plena y se aprueban por votación mayoritaria.
- Regla 2. Las sentencias de constitucionalidad producen efectos jurídicos desde el día siguiente a su adopción, "siempre y cuando sean debidamente comunicadas por los medios ordinarios adoptados por esta Corporación"[31]. Lo anterior, salvo que la Corte module en el tiempo los

[25] Corte Constitucional, autos 022 de 2013 y 155 de 2013. Ver también la Sentencia T-239 de 2023.
[26] Ibid.
[27] Corte Constitucional, Auto 286 de 2009, reiterado por los autos 201 de 2013 y 597 de 2023.
[28] Ibid.
[29] Corte Constitucional, Sentencia C-037 de 1996, reiterada por la Sentencia C-973 de 2004, y los autos 152B de 2003, 283 de 2009, 284 de 2009, 285 de 2009, 286 de 2009 y 315 de 2009, entre otros.
[30] La Corte aclara que, pese a las modificaciones a la LEAJ y al Reglamento de la Corte, estas reglas de decisión fueron fijadas y han sido reiteradas desde la Sentencia C-973 de 2004.
[31] Corte Constitucional, sentencias C-973 de 2004 y C-355 de 2006. Ver también los autos 152B de 2003, 028 de 2006, 022 de 2013, 521 de 2016, 966 de 2021, 3004 de 2023, 243 de 2023, 190 de 2024, 500 de 2024, 598 de 2024 y 1924 de 2025.

efectos de la decisión, bien sea para señalar que la sentencia surte efectos a partir de una fecha determinada posterior a su adopción o, incluso, para otorgarle efectos retroactivos. Los comunicados de prensa son el medio ordinario previsto en el Reglamento de la Corte para la divulgación y publicidad de sus decisiones. En este sentido, la Corte ha dicho que, por regla general, las sentencias de constitucionalidad surten efectos jurídicos desde la fecha en que se publica el comunicado de prensa, lo que, conforme al artículo 36 de los Acuerdos 02 de 2015 y 01 de 2025, debe ocurrir al día siguiente de la adopción de la decisión[32]. A partir de la publicación del comunicado de prensa, "el conocimiento y cumplimiento del *decisum* de la providencia es exigible a todos los operadores jurídicos"[33].

- Regla 3. Las sentencias de constitucionalidad se notifican por medio de edicto, lo que implica que se entienden notificadas el día de su desfijación[34]. La notificación cumple la función de activar las consecuencias *procesales* del fallo, como el término para "interponer el incidente de nulidad"[35]. Sin embargo, no condiciona la existencia, la producción de efectos jurídicos ni la obligatoriedad de la sentencia. El término de ejecutoria de las sentencias de constitucionalidad, por su parte, empieza a correr a partir del día siguiente a su notificación.

38. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la diferenciación entre efectos jurídicos y obligatoriedad (que ocurren con el comunicado de prensa) *vs*. notificación y ejecutoria, se fundamenta en tres principios constitucionales[36]. Primero, el efecto *erga omnes* de las sentencias de constitucionalidad, que las hace "obligatorias, generales y oponibles a todas las personas […] y exigibles a todos los operadores jurídicos"[37]. Segundo, el principio de supremacía constitucional, que implica la necesidad de evitar que normas contrarias a la Constitución permanezcan vigentes "hasta el momento de la ejecutoria del

[32] Corte Constitucional, Sentencia SU-381 de 2024. "Sobre este último aspecto, debe repararse en el hecho de que la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado indicó que, para el momento en el que adoptó su decisión en sede de nulidad y restablecimiento del derecho solo se conocía el comunicado de prensa que daba cuenta de la adopción de la Sentencia C-030 de 2023, pero no el texto integral de la misma, justificando así su desconocimiento a lo allí decidido. Al respecto, **debe recordar la Sala Plena que, por regla general, los efectos de las sentencias que profiere en control abstracto de constitucionalidad se producen a partir del día siguiente a su adopción, salvo que expresamente establezca un efecto diferente**. Por lo anterior, una vez conocido el comunicado de prensa, no era posible que el Consejo de Estado adujera esta razón para omitir la interpretación constitucional allí acogida" (énfasis añadido). Ver también, Sentencia C-340 de 2024. "Esto contrasta con dos circunstancias. Primera, como ya se precisó, a diferencia de lo sostenido respecto del proyecto de ley estatutaria 141 de 2022, la iniciativa sí contiene órdenes de gasto y beneficios tributarios. Y, segunda, para el momento en que se radicó dicho proyecto, la Corte Constitucional ya había aprobado la Sentencia C-133 de 2022 (21 de abril). Si bien para esa fecha solo existía el comunicado de prensa de la decisión, en este se señaló que el proyecto de ley había sido declarado inexequible, entre otras razones, porque «se desconoció la obligación de evaluar el impacto fiscal de la iniciativa, como lo establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2003»".
[33] Corte Constitucional, autos 966 de 2021, 190 de 2024 y 500 de 2024.
[34] Corte Constitucional, autos 190 de 2024, 822 de 2024, 497 de 2025, 208 de 2026 y 322 de 2026, entre muchos otros.
[35] Corte Constitucional, Sentencia C-973 de 2004, reiterada por el Auto 3004 de 2023. Ver también los autos 235 de 2015 y 828 de 2021.
[36] Ibid. Ver también autos 022 de 2013 y 521 de 2016.
[37] Ibid.

fallo"[38]. Tercero, la protección de la seguridad jurídica, que se vería comprometida si la eficacia de las decisiones de la Corte dependiera de la notificación o ejecutoria[39].

39. La Corte reconoce que estas reglas de decisión han sido desarrolladas, principalmente, respecto de *sentencias* de constitucionalidad. No obstante, la Sala Plena considera que también son aplicables a los autos de sustanciación que se dictan en el marco de procesos de constitucionalidad que resuelven cargos por vicios de procedimiento legislativo y ordenan, entre otras cosas, devolver una ley o norma al Congreso de la República para su subsanación. En criterio de esta Corte, la aplicabilidad de las reglas de decisión citadas a este tipo de autos se fundamenta en la interpretación literal del Reglamento de la Corte y en los efectos que estos autos producen.

40. En primer lugar, el artículo 36 de los Acuerdos 02 de 2015 y 01 de 2025 regula los comunicados de prensa de las "*providencias*" de la Sala Plena, no sólo de las sentencias que ponen fin a los procesos de control abstracto de constitucionalidad. En este sentido, en principio, este artículo es aplicable a los autos, tal y como lo demuestra la práctica decisional y de comunicación de la Corte. En efecto, los autos que declaran la existencia de un vicio de procedimiento y ordenan devolver la ley al Congreso de la República para su subsanación son objeto de un comunicado de prensa. En segundo lugar, los autos que ordenan devolver una ley al Congreso por vicios de procedimiento son providencias que, pese a que no ponen fin al proceso, (i) toman una decisión material sobre la demanda[40] y (ii) adoptan órdenes que tienen efectos *erga omnes*. En criterio de la Sala, estas similitudes en cuanto a la naturaleza de la providencia permiten aplicar a estos autos la jurisprudencia que la Corte ha desarrollado respecto de las sentencias, en cuanto a sus efectos y su obligatoriedad.

41. La jurisprudencia constitucional reciente en los procesos de control automático de decretos legislativos respalda esta conclusión. La Corte ha reconocido que los autos que ordenen la suspensión provisional de un decreto legislativo declaratorio o de desarrollo producen efectos jurídicos desde el momento en que la decisión es adoptada y comunicada, sin que dichos efectos dependan de la notificación o de la ejecutoria de la providencia. En concreto, la Sala Plena resalta que, mediante el Auto 082 de 2026, la Corte suspendió provisionalmente los efectos del Decreto 1390 de 2025, que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (EESE). La suspensión del decreto declaratorio operó desde la fecha de comunicación de la decisión, lo cual ocurrió con el comunicado de prensa. En el mismo sentido, en la Sentencia

[38] Ibid.
[39] Ibid. Ver también la Sentencia T-832 de 2003.
[40] Las providencias judiciales se clasifican en sentencias y autos. A su vez, los autos pueden ser de trámite o interlocutorios. Los primeros —de trámite— tienen por objeto "darle curso al proceso sin que se decida nada de fondo", mientras que los segundos —interlocutorios— "contienen decisiones o resoluciones y no meras órdenes de trámite". Sobre esta clasificación pueden consultarse, entre otros, los autos 230 de 2001 y 200 de 2021 y la Sentencia T-096 de 2025 de la Corte Constitucional.

C-115 de 2026, la Corte explicó que el Decreto 44 de 2026, dictado en el marco del EESE, "estuvo suspendido desde que esta corporación dispuso que el decreto declaratorio del estado de emergencia no produjera efectos". Como puede verse, la Corte reconoció que la decisión adoptada mediante el Auto 082 de 2026 había tenido efectos jurídicos desde su comunicación, con independencia de la notificación o ejecutoria.

42. Ahora bien, la Sala Plena reconoce que los autos de suspensión provisional de decretos legislativos no son equivalentes a los autos que ordenen devolver una ley o norma al Congreso de la República para la subsanación de un vicio de procedimiento. Esos autos tienen una naturaleza y efectos distintos. Asimismo, son expedidos en el marco de diferentes procesos de constitucionalidad. En todo caso, las decisiones citadas demuestran que la jurisprudencia constitucional sobre los efectos que se derivan de la publicación del comunicado de prensa de las providencias no cobija únicamente las *sentencias* de constitucionalidad, sino que también abarca otros autos dictados por la Sala Plena en el marco de procesos de control abstracto de constitucionalidad.

43. **Síntesis de las reglas de decisión**. La siguiente tabla sintetiza las reglas de decisión relevantes para resolver la controversia respecto de la oportunidad del trámite de subsanación de la reforma pensional:

Obligatoriedad, notificación y ejecutoria de las sentencias de constitucionalidad y de los autos de devolución para subsanar vicios de procedimiento
1. Los comunicados de prensa son el medio ordinario de publicación y divulgación de las sentencias de constitucionalidad, así como de los autos que ordenan devolver una ley o norma al Congreso de la República para la subsanación de un vicio de procedimiento. 2. Las sentencias de constitucionalidad y los autos referidos tienen la fecha en que son adoptados y, desde ese momento, existen. Por regla general, producen efectos jurídicos y son obligatorios a partir de la fecha de publicación del comunicado de prensa. Lo anterior, salvo que la Corte module los efectos de la decisión o disponga una regla distinta. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la notificación y la ejecutoria de estas providencias no condicionan su existencia, la producción de efectos ni su obligatoriedad. 3. Conforme al artículo 16 del Decreto Ley 2067 de 1991, las sentencias de constitucionalidad, así como los autos que ordenan devolver una ley al Congreso de la República para que se subsane un vicio de procedimiento, se notifican por medio de edicto[41]. La notificación cumple la función de activar las consecuencias *procesales* del fallo, como, por ejemplo, el término para interponer el incidente de nulidad. El término de ejecutoria de las sentencias de constitucionalidad, por su parte, empieza a correr a partir del día siguiente a la notificación.

—Tabla 5. Síntesis de las reglas de decisión sobre la obligatoriedad, notificación y ejecutoria de las sentencias de constitucionalidad y de los autos de devolución para subsanar vicios de procedimiento —

3.1.2. Caso concreto: el trámite de subsanación no es inválido por haberse adelantado antes de la notificación del Auto 841 de 2025

44. Con base en las reglas de decisión expuestas, la Sala Plena considera que, contrario a lo que alegan algunos escritos ciudadanos, el presidente de la República y el presidente de la Cámara de Representantes no incurrieron en un vicio de procedimiento al iniciar el trámite de subsanación una vez publicado el

[41] Las sentencias de constitucionalidad se entienden notificadas el día de la desfijación del edicto. El término de ejecutoria, por su parte, empieza a correr a partir del día siguiente.

comunicado de prensa del Auto 841 de 2025, antes de la notificación formal y ejecutoria de la providencia. Esto, por tres razones:

45. *Primero*. El inciso 2º del resolutivo segundo del Auto 841 de 2025 dispuso de forma expresa que el término de treinta (30) días para subsanar el vicio de procedimiento comenzaría a correr a partir de la "*comunicación*" de la providencia:

> "**SEGUNDO**. **ORDENAR** al Presidente de la Cámara de Representantes que, con el propósito de subsanar el vicio de procedimiento en el que se incurrió en el trámite de la Ley 2381 de 2024 advertido en esta providencia, de nuevo someta a discusión y votación de la Plenaria de la Cámara de Representantes la proposición sustitutiva presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros representantes durante la sesión ordinaria del 14 de junio de 2024, por medio de la cual se propuso acoger el texto aprobado por la plenaria del Senado y publicado en la Gaceta del Congreso 497 de 2024.
>
> Para cumplir con lo anterior, la Plenaria de la Cámara de Representantes tendrá un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la *comunicación* de esta providencia, cuyo trámite solo correrá cuando el Congreso de la República se encuentre en sesiones ordinarias, a menos que sea convocado para ello en sesiones extraordinarias (CP art. 138). Este término no cobija el trámite de conciliación ante las dos cámaras legislativas, en caso de que sea necesario recurrir a dicha instancia legislativa (CP art. 161). De ser el caso, el trámite de la conciliación deberá surtirse en el término máximo de una legislatura (énfasis añadido)".

46. Como puede verse, el resolutivo segundo no señaló que el inicio del trámite de subsanación estaba condicionado a la notificación o ejecutoria de la providencia. Por el contrario, dispuso expresamente que el término para el trámite de subsanación comenzaría a correr a partir de la "comunicación" de la decisión. La Sala Plena resalta que la parte motiva del texto final del Auto 841 de 2025 confirma esta interpretación. En efecto, en el fundamento jurídico 241 la Corte señaló, de forma expresa y en concordancia con el resolutivo segundo, que el término de subsanación comenzaría a correr a partir de la "*comunicación*" de la decisión:

> "241. Así, la Corte establece un plazo perentorio de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la *comunicación* de esta providencia, para que la Cámara de Representantes lleve a cabo el proceso de subsanación aquí dispuesto, siempre que el Congreso se encuentre en sesiones ordinarias o haya sido convocado a sesiones extraordinarias conforme al artículo 138 de la Constitución" (énfasis añadido).

47. La Sala Plena reitera que, conforme al artículo 56 de la LEAJ, al Acuerdo 02 de 2015[42] y a la jurisprudencia constitucional, los comunicados de prensa son, por definición, los medios ordinarios de comunicación, divulgación o publicación de las decisiones de la Corte Constitucional expedidas en el marco de procesos de control abstracto de constitucionalidad. En este contexto, la Corte considera que era razonable interpretar, como lo hicieron el presidente de la República y el presidente de la Cámara de Representantes, que el término de

[42] La Corte aclara que el Acuerdo 02 de 2015 es aplicable en este caso, dado que el proceso constitucional D-15989 se inició durante su vigencia. En efecto, la demanda presentada por Paloma Valencia Laserna fue radicada en julio de 2024.

subsanación comenzaba a correr a partir de la publicación del comunicado de prensa, lo que ocurrió el 27 de junio de 2025.

48. Esta interpretación no desconoce el inciso 2º del artículo 45 del Decreto 2067 de 1991, el cual prevé que el término de subsanación "no podrá ser superior a treinta días contados a partir del momento en que la autoridad esté en capacidad de subsanarlo". Como puede verse, esta disposición no establece que el término de subsanación sólo empezará a correr a partir de la notificación de la decisión. Tampoco prohíbe que la Corte disponga que el término se cuente a partir de la fecha del comunicado de prensa. Por el contrario, dispone que el término deberá contarse a partir de la fecha en que la autoridad encargada de su subsanación esté en "capacidad de subsanarlo". La capacidad de la autoridad para subsanar el vicio debe examinarse en cada caso, conforme a (i) la orden de subsanación que expida la Corte y (ii) el momento de la legislatura –periodos ordinarios o receso– en que se expida la providencia. En este caso, el resolutivo segundo del Auto 841 de 2025 dispuso que el término empezaría a correr a partir de la *comunicación* de la decisión. Además, señaló expresamente que el trámite de subsanación podía llevarse a cabo fuera de los periodos ordinarios de la legislatura, si la plenaria de la Cámara de Representantes era convocada a sesiones extraordinarias. En criterio de la Sala Plena, esto implicaba que, tras la expedición del Decreto 747 de 2025, mediante el cual el presidente de la República convocó a sesiones extraordinarias, la plenaria de la Cámara de Representantes tenía la capacidad para subsanar el vicio, pese a que la decisión no había sido notificada.

49. *Segundo*. La Sala Plena no comparte la tesis de algunos ciudadanos y representantes a la Cámara que enviaron escritos a la Corte, según la cual la Constitución y la ley prohíben que un vicio de procedimiento identificado por la Corte sea subsanado *antes* de la notificación o de la ejecutoria de la providencia. A juicio de la Sala Plena, este argumento parte de una confusión entre (i) la existencia, la producción de efectos jurídicos y la obligatoriedad de las providencias que dicta la Sala Plena en los procesos de control abstracto de constitucionalidad y (ii) su notificación y ejecutoria. Como se expuso, la Corte Constitucional ha reiterado que las providencias de la Sala Plena en procesos de control abstracto de constitucionalidad tienen la fecha en que se adoptan y desde ese momento existen. Además, por regla general, surten efectos y son obligatorias para todas las autoridades a partir de la publicación del comunicado de prensa. La notificación y la ejecutoria, en contraste, activan las consecuencias *procesales* del fallo. Sin embargo, son intrascendentes para determinar el momento a partir del cual la decisión existe, produce efectos jurídico-sustanciales y es obligatoria.

50. En este sentido, la Corte concluye que, a partir de la adopción de la decisión y posterior publicación del comunicado de prensa, el Auto 841 de 2025 existía jurídicamente, producía efectos y era obligatorio para todas las autoridades. En consecuencia, desde la fecha de publicación del comunicado de prensa (27 de junio de 2025), el presidente de la República y el presidente de la

Cámara de Representantes eran competentes para, respectivamente, proferir el decreto de convocatoria y adelantar el trámite de subsanación.

51. *Tercero*. La Corte resalta que el comunicado de prensa del Auto 841 de 2025 contenía, como ocurre por regla general, una síntesis de la *ratio decidendi*: (i) las razones por las cuales la Sala Plena consideró que la plenaria de la Cámara de Representantes había incurrido en un vicio de procedimiento por incumplimiento del deber de deliberación mínima; (ii) una descripción general del alcance de la orden de subsanación; y (iii) la transcripción de la parte resolutiva de la providencia. Esto implica que, contrario a lo que alegan algunos escritos ciudadanos, el comunicado permitía comprender razonablemente el alcance de la decisión. La Corte reconoce que el comunicado de prensa del Auto 841 de 2025 no reemplaza el texto definitivo. Ningún comunicado lo hace. Naturalmente, el texto final del Auto 841 de 2025 contiene la explicación detallada y completa de las reglas de decisión y del alcance de la orden de subsanación. Sin embargo, esto no implica que la decisión sólo existiera a partir de la fecha de notificación del texto final. Tampoco supone que la publicación del comunicado de prensa no hubiera surtido efecto alguno ni que el presidente de la República y el presidente de la Cámara de Representantes carecieran de competencia para convocar y citar a sesiones extraordinarias y luego iniciar el trámite de subsanación.

52. Ahora bien, la Sala Plena reconoce que, durante el trámite de subsanación, los representantes debatieron sobre el alcance de la orden de la Corte. Algunos consideraban que la Corte solo había ordenado deliberar y votar la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros. Otros, en cambio, consideraban que también había ordenado debatir el articulado y las demás proposiciones. En criterio de la Corte, sin embargo, esta controversia no obedece a una falta de claridad del comunicado de prensa que afectara el trámite de subsanación. Esto, porque, se reitera, el comunicado de prensa contenía una descripción suficiente de la *ratio decidendi*, concordante con el texto definitivo del Auto 841 de 2025. Por lo demás, esta controversia se mantuvo incluso luego de la publicación del texto definitivo del Auto 841 de 2025, lo que demuestra que no se derivaba de la supuesta falta de claridad del comunicado ni de la decisión, sino de una discrepancia sobre el trámite que debe observarse para la aprobación de este tipo de proposiciones extraordinarias.

53. **Conclusión**. En síntesis, la Sala Plena concluye que el presidente de la República y la plenaria de la Cámara de Representantes no incurrieron en un vicio de procedimiento al iniciar y adelantar el trámite de subsanación del vicio antes de que el Auto 841 de 2025 fuera notificado y cobrara ejecutoria. Esto, porque el resolutivo segundo del Auto 841 de 2025 dispuso expresamente que el término de treinta días para subsanar el vicio comenzaría a correr a partir de la "*comunicación*" de la decisión –no de su notificación o ejecutoria–. Conforme a la LEAJ, el Reglamento de la Corte aplicable (Acuerdo 02 de 2015) y la jurisprudencia constitucional, las providencias de la Sala Plena dictadas en procesos de constitucionalidad (i) tienen la fecha en que se adoptan y, desde ese

momento, existen; y (ii) por regla general, surten efectos y son obligatorias a partir de la publicación del comunicado de prensa, que es el medio de comunicación de las decisiones. En consecuencia, desde la fecha de publicación del comunicado de prensa del Auto 841 de 2025 (27 de junio de 2025), el presidente de la República y la plenaria de la Cámara de Representantes eran competentes para, respectivamente, proferir el decreto de convocatoria y adelantar el trámite de subsanación. Por otra parte, el comunicado de prensa del Auto 841 de 2025, publicado el 27 de junio de 2025, contenía, como ocurre por regla general, una síntesis de la parte motiva y resolutiva, lo que permitía comprender con claridad y suficiencia el alcance del vicio y la orden de subsanación.

3.2. Examen de la convocatoria y citación a las sesiones extraordinarias

54. *Hechos relevantes.* El 27 de junio de 2025, el Gobierno expidió el Decreto 747, mediante el cual convocó al Congreso de la República a sesiones extraordinarias "desde el día 27 de junio hasta el 19 de julio de 2025"[43]. Ese mismo día, a la 1:51 p.m., el Ministerio del Interior remitió al Congreso un oficio en el que informó sobre la convocatoria. Luego, a las 3:00 p.m., la Secretaría General de la Cámara de Representantes publicó la citación a la sesión plenaria extraordinaria para las 7:00 p.m. del mismo día. La difusión de la citación se realizó mediante su publicación en la página web de la entidad y en otros medios institucionales.

55. *Escritos ciudadanos*. La demandante, la PGN y cuatro ciudadanos presentaron escritos en los que se refirieron a la convocatoria y al término de la citación. Tres ciudadanos y la demandante sostuvieron que la convocatoria y posterior citación fueron irregulares y viciaron el procedimiento. En contraste, la PGN y un representante argumentaron que la citación se llevó a cabo conforme a los requisitos constitucionales y legales:

Posiciones sobre la presunta convocatoria y citación irregular	
La citación fue irregular	La demandante y tres ciudadanos[44] sostuvieron que la convocatoria y posterior citación fueron irregulares y viciaron el procedimiento, por tres razones: 1. La convocatoria y posterior citación a las sesiones extraordinarias desconocieron la regla prevista en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992, según la cual la citación "para decisiones acerca de proyectos, en días distintos a los indicados en este Reglamento, deberá ser fijada con tres (3) días de antelación". 2. El término entre la convocatoria y citación, de un lado, y el inicio de la primera sesión extraordinaria –cinco horas–, de otro, fue irrazonablemente corto y desconoció el principio de "oportunidad" previsto en el artículo 84 de la Ley 5ª de 1992[45]. Resaltaron que la legislatura había culminado el 20 de junio anterior, lo que implicaba que los representantes estaban en receso legislativo y, por tanto, la citación debía haberse realizado con un "tiempo suficiente de anticipación"[46].

[43] Decreto 747 de 2025, art. 1.
[44] Sara Victoria Horta Prada, Lina María Garrido y Katherine Miranda.
[45] Ley 5ª de 1992, art. 84. "**ARTÍCULO 84.** Citaciones. La citación de los Congresistas a las sesiones plenarias y a las de las Comisiones debe hacerse expresamente por la secretaría y en oportunidad".
[46] Expediente digital, escrito ciudadano recibido el 18 de julio de 2025.

	3. La citación irregular "impidió la comparecencia de todos los Representantes (...) así como un tiempo suficiente de anticipación para deliberar adecuadamente cumpliendo con el principio de publicidad a cabalidad"[47].
La citación es válida	La PGN y el entonces presidente de la Cámara de Representantes, Jaime Raúl Salamanca Torres, argumentaron que la convocatoria y posterior citación a las sesiones extraordinarias fueron válidas, por los siguientes motivos: 1. Luego de proferido el Decreto 747 de 2025, el presidente de la Cámara estaba facultado para convocar a la sesión en cualquier momento. El artículo 84 de la Ley 5ª de 1992 no establece un término mínimo. 2. La premura de la citación no afectó la participación en la sesión. Por el contrario, (i) pese a que la citación se dio inicialmente para las 7:00 p.m., la sesión no se inició hasta las 9:20 p.m., (ii) en la sesión se cumplió con el quórum deliberatorio requerido y (iii) algunas bancadas decidieron, *motu proprio*, no participar en la sesión.

—Tabla 6. Posiciones sobre la presunta convocatoria y citación irregular —

56. *Metodología*. Para verificar la validez de la convocatoria y resolver la controversia, la Sala Plena se referirá a la regulación constitucional y legal de las sesiones extraordinarias, con especial énfasis en el término de convocatoria y posterior citación. Luego, con base en esas reglas de decisión, determinará si, en este caso, la convocatoria y posterior citación a las sesiones extraordinarias cumplieron con los requisitos constitucionales y legales aplicables.

3.2.1. La regulación constitucional y legal de las sesiones extraordinarias del Congreso de la República. Reiteración de jurisprudencia

57. Las sesiones son los espacios en los que el Congreso de la República se reúne para deliberar y tomar decisiones. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 establecen cinco tipos de sesiones: ordinarias, extraordinarias, especiales, permanentes y reservadas. Los artículos 138 de la Constitución Política y 85 de la Ley 5ª de 1992 disponen que, en función del periodo en que tienen lugar y de la autoridad que las convoca, las sesiones se clasifican en: (i) ordinarias y (ii) extraordinarias.

58. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las *sesiones ordinarias* tienen tres características esenciales. Primero, se efectúan por derecho propio, lo que implica que "no dependen de la convocatoria o citación por parte del Gobierno, ni de ningún otro órgano y ni siquiera exigen la presencia del Presidente de la República en su acto de instalación, para que se entienda que ellas pueden llevarse a cabo válidamente"[48]. Segundo, se llevan a cabo durante los dos periodos que componen la legislatura[49], esto es, "los días comprendidos entre el 20 de julio y el 16 de diciembre y del 16 de marzo al 20 de junio"[50]. Tercero, durante las sesiones ordinarias las Cámaras gozan de "plenitud de atribuciones constitucionales"[51], es decir, las funciones constituyente,

[47] Ibid.
[48] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022.
[49] En la Sentencia C-133 de 2022, la Corte definió la legislatura en los siguientes términos: "Nótese como la lectura exegética del citado artículo 138 superior no admite una conclusión distinta a la de caracterizar el concepto de la legislatura, como la suma de los periodos ordinarios en los que el Congreso de la República se reúne por derecho propio y con la plenitud en el ejercicio de las atribuciones a su cargo".
[50] Constitución Política, art. 138. En el mismo sentido, Ley 5ª de 1992, art. 85.
[51] Ibid.

legislativa, electoral, de control político o de control público. En este sentido, la Corte Constitucional ha enfatizado que las sesiones ordinarias otorgan a la función legislativa que ejerce el Congreso de la República la condición de ser *semipermanente*, lo que refuerza su autonomía e independencia[52].

59. Por regla general, el ejercicio de la función legislativa debe llevarse a cabo en los periodos ordinarios[53]. No obstante, la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 establecen "un esquema de excepción"[54]: las *sesiones extraordinarias*. El inciso 3º del artículo 138 de la Constitución Política dispone que "[t]ambién se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale. En el curso de ellas sólo podrá ocuparse de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo". Asimismo, el numeral 2º del artículo 200 de la Constitución Política dispone que "[c]orresponde al Gobierno, en relación con el Congreso de la República (…) 2. Convocarlo a sesiones extraordinarias". En concordancia, el artículo 85 de la Ley 5ª de 1992 define las sesiones extraordinarias como aquellas que "son convocadas por el presidente de la República, estando en receso constitucional el Congreso y para el ejercicio de atribuciones limitadas".

60. Conforme a los artículos 138 y 200 de la Constitución Política, así como al artículo 85 de la Ley 5ª de 1992, la jurisprudencia constitucional ha caracterizado las sesiones extraordinarias en los siguientes términos:

Sesiones extraordinarias: características[55]
1. El presidente de la República es el titular de la función constitucional de convocarlas mediante decreto. En este sentido, no se efectúan por iniciativa ni por impulso de los congresistas ni por derecho propio.
2. Las sesiones extraordinarias sólo pueden llevarse a cabo durante el periodo de receso del Congreso de la República[56].
3. La duración de las sesiones extraordinarias será la que el presidente de la República disponga en el decreto de convocatoria.
4. En las sesiones extraordinarias sólo podrán tratarse los asuntos que el presidente de la República someta a consideración. Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de control político.

[52] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022.
[53] Lo anterior, sin perjuicio de las sesiones legislativas especiales que vienen desde el Acto Legislativo 01 de 1968 y que se reiteran en el artículo 143 de la Constitución, conforme con el cual: "El Senado de la República y la Cámara de Representantes podrán disponer que cualquiera de las comisiones permanentes sesione durante el receso, con el fin de debatir los asuntos que hubieren quedado pendientes en el período, de realizar los estudios que la corporación respectiva determine y de preparar los proyectos que las cámaras les encarguen".
[54] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022. "El carácter *excepcional*, desde la órbita constitucional, pese a reconocer que pueden existir iniciativas que sean discutidas y aprobadas en sesiones extras, busca asegurar –como lo quiso el Constituyente– la contención del Ejecutivo en la *intervención de la forma* como el Congreso desarrolla la función legislativa, como una manera de refrendar el sistema de frenos y contrapesos".
[55] Corte Constitucional, sentencias C-565 de 1997, C-141 de 2010, C-685 de 2011, C-084 de 2018 y C-133 de 2022.
[56] Corte Constitucional, Sentencia C-141 de 2010. "Como puede verse la exigencia de realizarse por fuera del tiempo de sesiones extraordinarias no se predica del momento *en* que se convocan, sino del momento *para* el cual se convocan, dando mejores y mayores posibilidades de planeación de la agenda legislativa por parte del Gobierno y de lograr acuerdos para su realización con los miembros del Congreso, pues éstos se encontrarán en desarrollo de su labor legislativa. Siendo ésta la interpretación que acoge la Corte Constitucional, se encuentra que no se incurrió en vicio procedimental alguno por haber citado a sesiones extraordinarias cuando el Congreso aún estaba sesionando de manera ordinaria".

5.	Las sesiones extraordinarias son un mecanismo excepcional para el ejercicio de la función legislativa de carácter "*interorgánico*"[57]. Esto se debe a que el Gobierno no sólo impulsa la función, sino que además delimita su marco.

—Tabla 7. Características de las sesiones extraordinarias —

61. De acuerdo con esta caracterización, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado los requisitos de validez de las sesiones extraordinarias. En concreto, en las sentencias C-141 de 2010, C-685 de 2011, C-084 de 2018 y C-133 de 2022, la Corte Constitucional precisó que "(i) toda reunión en sesiones extraordinarias es válida siempre que medie una convocatoria del Gobierno nacional; (ii) dicho acto debe precisar el término de duración de las sesiones; (iii) para que las mismas puedan llevarse a cabo es indispensable que el Congreso se encuentre en receso por la culminación de los períodos ordinarios; y (iv) los asuntos a tratar se limitan a aquellos dispuestos por el Gobierno, con excepción de la función de control político que puede ejercerse en todo tiempo"[58]. Este tribunal ha enfatizado que "estos y no otros son los requisitos que ha entendido exigibles la jurisprudencia de la Corte Constitucional"[59]. Luego de convocadas, corresponde al presidente de la célula legislativa, por intermedio de la secretaría, citar a los congresistas a las sesiones extraordinarias.

62. *La oportunidad de la convocatoria y posterior citación*. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no establecen expresamente un término mínimo de antelación que deba mediar entre la convocatoria a las sesiones extraordinarias y el inicio de la sesión. La Corte Constitucional tampoco ha condicionado la validez de la convocatoria a un término mínimo. Como se expuso, en las sentencias C-141 de 2010, C-685 de 2011, C-084 de 2018 y C-133 de 2022, la Corte sistematizó los requisitos de validez de las sesiones extraordinarias, dentro de los cuales no incluyó un requisito de oportunidad de la convocatoria. Por lo demás, la Sala Plena resalta que, en las sentencias C-141 de 2010 y C-685 de 2011, la Corte examinó la constitucionalidad de sesiones extraordinarias convocadas y luego citadas, incluso, para el mismo día en que se publicó el decreto de convocatoria. En ninguna de estas decisiones la Corte Constitucional señaló que la convocatoria o la posterior citación fuera irregular por haberse efectuado en un plazo breve[60].

3.2.2. Caso concreto: la convocatoria y posterior citación a las sesiones extraordinarias para el trámite de subsanación de la Ley 2381 de 2024 fueron válidas

63. La Corte Constitucional considera que la convocatoria y la posterior citación a las sesiones extraordinarias para el trámite de subsanación de la Ley

[57] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022.
[58] Corte Constitucional, Sentencia C-084 de 2018. Reiterada en la Sentencia C-133 de 2022.
[59] Corte Constitucional, Sentencia C-141 de 2010.
[60] En estas decisiones, la Corte Constitucional concluyó que las sesiones extraordinarias estaban viciadas por distintos motivos, a saber, (i) la falta de publicidad de la convocatoria y (ii) en la Sentencia C-141 de 2010, la Corte también encontró que no se alcanzó la mayoría mínima que la Constitución y el Reglamento del Congreso exigen para la aprobación del proyecto en la Cámara de Representantes.

2381 de 2024 cumplieron con los requisitos constitucionales y legales, por las razones que se exponen a continuación.

64. *Primero*. La convocatoria satisfizo los requisitos sistematizados por la jurisprudencia constitucional, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Requisito	Valoración
Convocatoria	*Cumple*. El presidente de la República convocó a las sesiones extraordinarias mediante el Decreto 747 de 2025, publicado en el Diario Oficial 53.163.
Periodo de receso	*Cumple*. Las sesiones extraordinarias se llevaron a cabo durante el periodo de receso. En efecto, el periodo ordinario del Congreso finalizó el 20 de junio, es decir, siete (7) días antes de que se convocaran las sesiones extraordinarias.
Término de duración	*Cumple*. El Decreto 0747 del 27 de junio de 2025 especificó que el presidente de la República convocaba a sesiones extraordinarias "desde el 27 de junio hasta el 19 de julio de 2025".
Asuntos	*Cumple*. El artículo segundo del Decreto 747 de 2025 precisó que se convocaba a las sesiones extraordinarias con el objeto de que el Congreso de la República "se ocupar[a] de continuar con el trámite de la Ley 2381 del 16 de julio de 2024 'Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones' (que surtió su curso legislativo como Proyecto de Ley 433 de 2024 Cámara — 293 de 2023 Senado) para que someta a discusión y votación de la Plenaria de la Cámara de Representantes la proposición sustitutiva presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros representantes".

—Tabla 8. Cumplimiento de los requisitos de la convocatoria —

65. *Segundo*. El corto periodo que medió entre la convocatoria, la citación y el inicio de las sesiones extraordinarias no desconoció ningún requisito constitucional o legal.

66. Como se expuso, la demandante y otros ciudadanos sostienen que la convocatoria y posterior citación a las sesiones extraordinarias fueron irregulares. Esto, habida cuenta de que, entre la convocatoria y la citación, de un lado, y el inicio de las sesiones extraordinarias, de otro, transcurrieron apenas cinco (5) y cuatro (4) horas, respectivamente. En efecto, las pruebas que reposan en el expediente demuestran que el 27 de junio de 2025, el Gobierno expidió el Decreto 0747, mediante el cual convocó al Congreso de la República a sesiones extraordinarias desde esa misma fecha hasta el 19 de julio de 2025. Ese mismo día, el decreto fue publicado en el Diario Oficial. Posteriormente, a las 3:00 p.m., la Secretaría General de la Cámara de Representantes publicó la citación a la sesión plenaria extraordinaria, convocada para las 7:00 p.m. del mismo día. En criterio de la demandante y de algunos ciudadanos que presentaron escritos en este proceso, esta citación fue irregular y vició el procedimiento porque (i) desconoció el término previsto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992; (ii) vulneró el principio de "oportunidad" previsto en el artículo 84 de la Ley 5ª de 1992; y (iii) no permitió que todos los representantes participaran en el debate, lo que afectó el principio de publicidad.

67. La Corte reconoce que el tiempo entre la convocatoria y el inicio de la sesión extraordinaria fue, ciertamente, breve. Sin embargo, a diferencia de lo sostenido por la demandante, la Sala Plena estima que ello no constituyó una irregularidad ni un vicio de procedimiento. Esto es así, por tres razones:

68. *(i)* La Corte Constitucional recuerda que, conforme a la jurisprudencia constitucional reiterada y uniforme, la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no establecen expresamente un término mínimo de antelación que deba mediar entre la convocatoria y citación, de un lado, y el inicio de las sesiones extraordinarias, de otro. Como se expuso, en las sentencias C-141 de 2010, C-685 de 2011, C-084 de 2018 y C-133 de 2022, la Corte sistematizó los requisitos de validez de las sesiones extraordinarias, dentro de los cuales no incluyó un término mínimo de oportunidad.

69. *(ii)* La convocatoria a sesiones extraordinarias es una competencia del presidente de la República, prevista expresamente en los artículos 138 y 200 de la Constitución Política. En criterio de la Corte, en ausencia de una limitación constitucional explícita, no es posible condicionar, por vía de interpretación, el ejercicio de dicha competencia. Esto supone que, en principio, el presidente de la República está facultado para convocar sesiones extraordinarias en cualquier momento, siempre que se respeten el ejercicio de la función legislativa y la vigencia del principio democrático.

70. *(iii)* El término previsto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 no es aplicable a la citación de sesiones extraordinarias. Esta norma dispone que "[t]oda fecha de elección de funcionarios, de miembros de comisiones o para decisiones acerca de proyectos, en días distintos a los indicados en este Reglamento, deberá ser fijada con tres (3) días de antelación". Como se expuso, algunos ciudadanos sugieren que, aun si se acepta que era constitucional que el presidente de la República convocara a sesiones extraordinarias a partir del mismo día en que el decreto de convocatoria fue publicado, en todo caso, conforme al artículo 138 de la Ley 5ª de 1992, el presidente de la Cámara de Representantes no podía efectuar la *citación* con menos de tres días de anticipación.

71. A juicio de la Sala Plena, una interpretación literal y sistemática del artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 permite concluir que dicha disposición no condiciona la oportunidad de la citación a sesiones extraordinarias. De un lado, la Sala Plena resalta que el tenor literal de este artículo dispone expresamente que el término se aplicará a "toda fecha de elección de funcionarios, de miembros de comisiones". Las sesiones extraordinarias no encuadran en estas categorías. Por otra parte, la ubicación del artículo en la ley permite inferir que la expresión "para decisiones acerca de proyectos" tampoco abarca las sesiones extraordinarias. Esto se debe a que la norma forma parte de la Sección 8A del Capítulo V —Título II— de la Ley 5ª de 1992, que regula las "votaciones" en las sesiones. Además, los dos artículos que la preceden (arts. 136 y 137 de la Ley 5ª de 1992[61]) regulan específicamente la elección de funcionarios o miembros de comisiones, no el trámite de las sesiones extraordinarias. Por último, no existe ningún precedente judicial que haya señalado que este término se aplica a la citación a sesiones extraordinarias.

[61] El artículo 136 regula el procedimiento en caso de elección y el artículo 137 los votos en blanco o nulos, en el marco de las elecciones que se efectúan en las Cámaras.

72. Por otra parte, la Corte considera que aceptar que el término previsto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 se aplique a la citación a sesiones extraordinarias podría restringir injustificadamente la facultad del presidente de la República de convocar dichas sesiones. La Sala Plena reconoce que la convocatoria y la citación son dos actos distintos. La convocatoria la efectúa el presidente de la República por decreto; la citación, que es posterior, la lleva a cabo la presidencia de la célula legislativa respectiva, por intermedio de la secretaría. Sin embargo, la Sala Plena considera que admitir la aplicación del término mínimo previsto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 para la *citación* a sesiones extraordinarias podría limitar la facultad de *convocatoria* del presidente de la República, que comprende la delimitación del plazo de duración de dichas sesiones. Esto, porque implicaría que, con independencia de la fecha de inicio que fije el presidente de la República, las sesiones extraordinarias sólo podrían comenzar tres días después de que el presidente de la célula legislativa respectiva publicara la citación. En la práctica, esto (a) sometería el inicio de las sesiones extraordinarias a un acto de una autoridad distinta del presidente de la República, (b) podría implicar una demora o aplazamiento de su inicio, lo que, en últimas, (c) reduciría su periodo global de duración. Lo anterior restringiría claramente la potestad de convocatoria del presidente de la República y podría afectar su eficacia y su finalidad constitucional.

73. Ahora bien, al margen de que no exista un término mínimo constitucional y legal expreso, la Corte reconoce que la citación a sesiones extraordinarias debe permitir el adecuado cumplimiento de la función legislativa y garantizar la vigencia del principio democrático. En criterio de la Corte, esto implica que el término de citación a sesiones extraordinarias está sujeto a una *regla o estándar de razonabilidad* que exige constatar que el plazo de la convocatoria y la posterior citación permitan a la célula legislativa correspondiente, como mínimo, (i) conocer el texto a ser debatido, (ii) participar en las sesiones y (iii) ejercer las prerrogativas previstas en la Ley 5ª de 1992.

74. En este caso, la Corte considera que, pese a que el tiempo entre la citación y el inicio de las sesiones extraordinarias fue breve, ello no obstaculizó el ejercicio de la función legislativa de la plenaria de la Cámara de Representantes ni afectó el principio democrático. Esto, por las siguientes razones:

- El examen de la razonabilidad del término de citación es contextual. En este caso, las sesiones extraordinarias fueron convocadas y citadas para cumplir con la orden de subsanación que la Corte Constitucional profirió mediante el Auto 841 de 2025. Este punto es relevante porque implica que (i) el texto aprobado por el Senado de la República había sido publicado desde abril de 2024 y (ii) los integrantes de la plenaria de la Cámara de Representantes conocían plenamente su contenido. En efecto, inmediatamente después de la reanudación del trámite, se presentaron 60 proposiciones modificatorias, de eliminación o de adición.

- La forma en que se desarrollaron las sesiones extraordinarias demuestra que el breve plazo entre la citación y el inicio de las sesiones no afectó el principio democrático. Al respecto, la Sala resalta que en la sesión del 27 de junio de 2025: (i) se verificó la participación de distintas colectividades políticas[62], (ii) se certificó el quórum deliberatorio y (iii) se cumplieron las etapas esenciales del trámite legislativo. Luego, en la sesión del 28 de junio se certificó el quórum decisorio.
- La Corte reconoce que se registraron inasistencias: 108 el primer día y 60 el segundo. No obstante, se resalta que, de las 78 excusas recibidas en la sesión del 27 de junio de 2025, solo 38 se fundaron en presuntas dificultades de desplazamiento derivadas de la premura de la citación[63]. Por otro lado, de las 50 excusas recibidas el 28 de junio, solo 14 se refirieron a la brevedad del término[64]. En consecuencia, una parte importante de las inasistencias obedeció a decisiones políticas o a motivos de salud, no a una imposibilidad de asistir derivada de la premura de la citación.

75. En criterio de la Corte, estas circunstancias demuestran que el término de la citación no fue manifiestamente irrazonable. Asimismo, evidencian que, aun si se aceptara que el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 es aplicable a la citación a sesiones extraordinarias, su desconocimiento en este caso constituiría, a lo sumo, una irregularidad, no un vicio de procedimiento. Esto se debe a que, como se expuso, no desconoció ningún principio o valor constitucional ni incidió de manera determinante en el proceso de formación de la voluntad democrática en las cámaras.

76. **Conclusión**. En síntesis, la Corte concluye que la convocatoria a las sesiones extraordinarias que el presidente de la República efectuó mediante el Decreto 747 de 2025 cumplió con los requisitos previstos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992. Pese a que el lapso entre la convocatoria y el inicio de las sesiones extraordinarias fue breve, ello no constituyó una irregularidad ni un vicio de procedimiento. Esto se debe a que la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no establecen expresamente un término mínimo de antelación que deba mediar entre la convocatoria o citación y el inicio de las sesiones extraordinarias. La convocatoria a sesiones extraordinarias es una competencia del presidente de la República, por lo que, en ausencia de una limitación constitucional explícita, no puede ser condicionada por el Congreso de la República ni por la Corte Constitucional. Por otra parte, a juicio de la Sala Plena, el término previsto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 no resulta

[62] De acuerdo con el "Informe de cumplimiento", remitido por el presidente de la Cámara de Representantes, en la deliberación participaron los siguientes partidos: Alianza Verde; Cambio Radical; CITREP; Coalición Centro Esperanza; Colombia Renaciente; Comunes, Gente en Movimiento; Liga de Gobernantes Anticorrupción; MAIS; Pacto Histórico; Partido Conservador; Partido de la U y Partido Liberal.
[63] Expediente digital, anexos al informe de cumplimiento. En 26 casos los representantes alegaron la imposibilidad de encontrar vuelos disponibles desde sus lugares de origen y en 12 casos los representantes no se encontraban dentro del país.
[64] Expediente digital, anexos al informe de cumplimiento. En 5 casos los representantes alegaron la imposibilidad de encontrar vuelos disponibles desde sus lugares de origen y en 9 casos los representantes no se encontraban dentro del país.

aplicable a la citación a sesiones extraordinarias. En cualquier caso, el breve lapso que medió entre la citación y el inicio de las sesiones no obstaculizó el ejercicio de la función legislativa de la plenaria de la Cámara de Representantes ni afectó el principio democrático. Por lo tanto, aun si se aceptara que el término previsto en el artículo 138 de la Ley 5ª de 1992 resultaba aplicable, su desconocimiento constituiría, a lo sumo, una irregularidad, no un vicio de procedimiento.

3.3. Examen de la sesión del 27 de junio de 2025

77. *Hechos relevantes.* La sesión plenaria extraordinaria del 27 de junio de 2025 tuvo por objeto realizar el anuncio de la votación, de acuerdo con lo previsto en el inciso final del artículo 160 de la Constitución Política. La siguiente tabla sintetiza lo ocurrido en la sesión, conforme a la información consignada en la Gaceta 1168 de 2025, el informe presentado por el presidente de la Cámara de Representantes y la grabación de la sesión[65]:

Sesión del 27 de junio de 2025	
Apertura de la sesión	- A las 9:00 p.m., el secretario general certificó por primera vez la existencia de quórum deliberatorio, al constatar que había 62 representantes registrados. - A las 9:17 p.m., el presidente de la Cámara de Representantes señaló que el artículo 145 de la Constitución Política permitía abrir la sesión si existía quórum deliberatorio. En ese sentido, autorizó al secretario general a declarar abierta la sesión y a leer el orden del día. Este último se leyó a las 9:19 p. m.
Orden del día	- De acuerdo con la Gaceta 1168 de 2025, el siguiente era el orden del día: "Orden del día // Para la sesión extraordinaria del día viernes 27 de junio de 2025 // Decreto número 0747 de junio 27 de 2025 // Hora: 07:00 p. m. // 1. Llamado a lista y verificación del quórum // 2. Himno Nacional de la República de Colombia // 3. Anuncio de proyectos (Artículo 8º Acto Legislativo número 1º de julio 3 de 2003) // 4. Negocios sustanciados por la Presidencia // 5. Lo que propongan los honorables Representantes"[66]. - A las 9:20 p. m., el presidente de la Cámara de Representantes precisó: "aún no contamos con quórum decisorio, por lo tanto, el orden del día no se puede votar, pero, se abre la discusión para deliberar sobre el orden del día"[67].
Anuncio	- A las 10:23 p. m., el presidente preguntó si todos los representantes se habían registrado y advirtió que el anuncio de proyectos se hace en la sesión inmediatamente anterior a aquella en la que se votará. En consecuencia, le solicitó al secretario que certificara nuevamente el quórum y anunciara el proyecto para el día siguiente. - A las 10:24 p. m., se certificó nuevamente el quórum deliberatorio. No obstante, antes del anuncio, se les dio la palabra a algunos representantes que lo solicitaron. - Entre las 10:24 p.m. y las 10:46 p.m., los representantes asistentes debatieron, entre otros asuntos, si era posible efectuar el anuncio, pese a que (i) el orden del día no había sido aprobado y (ii) en la sesión solo había quórum deliberatorio –no decisorio–. - A las 10:47 p.m., el presidente de la Cámara de Representantes reiteró que, conforme al artículo 145 de la Constitución Política, la sesión estaba válidamente abierta, por lo que, de conformidad con el artículo 160 de la

[65] A esta se puede acceder en el vínculo: https://www.youtube.com/watch?v=4XEo35M9FCY.
[66] Gaceta del Congreso No. 1.168, pp. 28 y 29.
[67] Cfr. Ibid., p. 30. De la hora exacta da cuenta la grabación de la sesión.

	Constitución, ordenó al secretario que anunciara el proyecto[68]. En consecuencia, a las 10:48 p.m., el secretario anunció el proyecto "para la sesión plenaria de mañana, extraordinaria, sábado 28 de junio de 2025 a las 10:00 de la mañana"[69]. - Entre las 10:51 p. m. y las 11:17 p.m., se debatieron asuntos relacionados con el trámite de subsanación. - A las 11:17 p. m., se certificó nuevamente el quórum deliberatorio y, antes de levantar la sesión, el presidente de la Cámara de Representantes le pidió al secretario que, para mayor claridad, efectuara de nuevo el anuncio[70].

—Tabla 9. Hechos relevantes de la sesión de 27 de junio de 2025 —

78. Como puede verse, está probado en el expediente que (i) la sesión inició con la certificación de quórum deliberatorio; (ii) el orden del día incluía el anuncio de proyectos para votación; (iii) el orden del día no se aprobó, dado que no existía quórum decisorio; y (iv) el presidente de la Cámara de Representantes ordenó al secretario llevar a cabo el anuncio, pese a que en ese momento solo existía quórum deliberatorio.

79. *Escritos ciudadanos*. La demandante, así como los representantes a la Cámara Lina María Garrido, Katherine Miranda, Jorge Enrique Garzón, Germán David León y José Luis Santana, argumentaron que la sesión del 27 de junio de 2025 no cumplió con los requisitos constitucionales y legales. Esto, por tres razones[71]: (i) la plenaria de la Cámara de Representantes no aprobó el orden del día; (ii) en el momento en que se realizó el anuncio no había quórum decisorio, lo que implicó que el anuncio tampoco fuera aprobado. Por otra parte, (iii) aseguraron que el Acta núm. 256, correspondiente a la sesión del 27 de junio de 2025 en el trámite de subsanación, no fue aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes. Al respecto, relataron que el Acta núm. 256 fue sometida a votación los días 30 de julio, 4, 5 y 20 de agosto de 2025, pese a que en ninguna de estas sesiones había quórum. Luego, en la sesión plenaria del 26 de agosto de 2025, se procedió nuevamente a la apertura del registro de la votación del Acta núm. 256, en la cual solo se registraron 76 votos: 72 a favor y 4 en contra. En este sentido, algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos señalan que, al haber obtenido apenas 76 votos, el Acta núm. 256 no cumplió con el quórum decisorio exigido por la Constitución y la Ley 5ª de 1992.

80. *Metodología*. La Sala dividirá el examen de la sesión del 27 de junio de

[68] En concreto, el presidente de la Cámara expresó: "Considerando que ya se ha abierto la sesión, le ordeno señor Secretario, y ya continuamos dando el uso de la palabra, anunciar los proyectos o el proyecto más bien, para la sesión del día 28 de junio a las 10:00 de la mañana, acá en el recinto del salón elíptico de la Cámara de Representantes". (Ibid., p. 34).
[69] Ibid. En específico, el secretario indicó "Se anuncia el siguiente proyecto para la sesión plenaria de mañana, extraordinaria, sábado 28 de junio del 2025 a las 10:00 de la mañana. // Proyecto para segundo debate. // Proyecto de Ley número 433 2024 Cámara y número 293 2023 Senado, 'por medio el cual se establece el sistema de protección social integral para la vejez, invalidez y muerte de origen común y se dictan otras disposiciones". Posteriormente, aclaró que "el proyecto ya es ley, ya fue sancionada esa ley […] la Ley 2381 de 2024".
[70] En tal sentido, el secretario de la cámara expresó: "se anuncia para el día de mañana sábado 28 de junio del 2025, la Ley 2381 del 2024, a fin de atender el requerimiento hecho por la Corte Constitucional, en el sentido de subsanar los vicios de forma allí anunciados". (Ibid., p. 38).
[71] Las integrantes de la Cámara de Representantes Lina María Garrido Martín y Katherine Miranda Peña.

2025 en tres secciones. En la primera, examinará si la sesión fue abierta válidamente y si la falta de aprobación del orden del día configuró una irregularidad o vicio de procedimiento (sección 3.3.1 *infra*). En la segunda, estudiará si el anuncio se efectuó conforme a los requisitos constitucionales y legales (sección 3.3.2 *infra*). Por último, valorará si la falta de aprobación del Acta núm. 256, correspondiente a la sesión del 27 de junio de 2025, afecta la validez del trámite de subsanación (sección 3.3.3 *infra*).

3.3.1. La apertura de la sesión y la falta de aprobación del orden del día

81. La Sala Plena constata que, conforme a la información contenida en la Gaceta 1168 de 2025, el informe presentado por el presidente de la Cámara de Representantes y la grabación de la sesión, la plenaria de la Cámara de Representantes no aprobó el orden del día de la sesión del 27 de junio de 2025. Sin embargo, contrario a lo que señalan la demandante y algunos representantes, la falta de aprobación del orden del día de la sesión no constituyó un vicio de procedimiento y, en todo caso, no tuvo la entidad suficiente para afectar la validez del anuncio realizado. Esto es así por cinco razones:

82. *Primero*. La sesión del 27 de junio de 2025 fue abierta e inició válidamente, pese a que no existía quórum decisorio. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 disponen que las sesiones en el Congreso de la República se abren o inician válidamente con la verificación del *quórum deliberatorio*, el cual corresponde al número mínimo de miembros que la Constitución y la ley exigen para abrir una sesión en el Congreso de la República y deliberar[72]. Al respecto, el artículo 145 de la Constitución Política dispone que "[e]l Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros". En el mismo sentido, el numeral 1º del artículo 116 de la Ley 5ª de 1992 define el quórum deliberatorio en los siguientes términos: "1. Quórum deliberatorio. Para deliberar sobre cualquier asunto se requiere la presencia de por lo menos la cuarta parte de los miembros de la respectiva Corporación o Comisión Permanente".

83. En concordancia, el artículo 91 de la Ley 5ª de 1992, que regula el inicio de las sesiones, dispone que, verificado el quórum *deliberatorio*, se declarará abierta la sesión y se leerá el orden del día:

> "**Artículo 91. Iniciación de la sesión**. Verificado el quórum, el Presidente de cada Corporación declarará abierta la sesión, y empleará la fórmula: 'Ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión'".

84. Con base en estas disposiciones constitucionales y legales, en la Sentencia C-784 de 2014, la Corte Constitucional fijó la siguiente regla de decisión respecto del inicio o apertura de las sesiones en el Congreso de la República: el inicio de una sesión coincide con el momento en que, después de verificarse el quórum deliberatorio, el presidente de la respectiva Cámara

[72] Corte Constitucional, Sentencia C-161 de 2024.

declara la sesión abierta a debate y ordena al secretario dar lectura al orden del día (art. 91 de la Ley 5ª de 1992). Esta regla de decisión ha sido reiterada por la Corte, entre otras, en la Sentencia C-077 de 2017.

85. En este caso, las pruebas que reposan en el expediente demuestran que la sesión del 27 de junio de 2025 se inició válidamente. Esto se debe a que (i) el secretario certificó en dos ocasiones que existía quórum deliberatorio, tras lo cual (ii) el presidente de la Cámara de Representantes ordenó la apertura de la sesión y la lectura del orden del día. En cumplimiento de dicha orden, a las 9:19 p. m., el secretario leyó el orden del día (párr. 77 *supra*).

86. *Segundo*. La Corte considera que la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no prevén que la aprobación del orden del día sea un requisito de validez de las sesiones en las que se realiza un anuncio de votación.

87. El orden del día de las sesiones en el Congreso de la República está regulado en la Sección 2ª del Capítulo Quinto, Título II, de la Ley 5ª de 1992 (arts. 78-82). El artículo 78 de la Ley 5ª de 1992 define el orden del día como "la serie de negocios o asuntos que se someten en cada sesión a la información, discusión y decisión de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones Permanentes". En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que el orden del día es un instrumento de racionalización y ordenación del procedimiento legislativo que protege tres principios constitucionales: (i) la publicidad y la transparencia, (ii) la garantía del debate y (iii) los derechos de la oposición y de las minorías parlamentarias[73].

88. Los artículos 79 a 82 de la Ley 5ª de 1992 regulan la autoridad competente para fijar el orden del día, los asuntos que deben incluirse, la secuencia en que deben abordarse y los mecanismos de publicación:

Regulación legal del orden del día (Ley 5ª de 1992)	
Autoridad competente	La función de fijar el orden del día corresponde, por regla general, a la mesa directiva de la célula legislativa. Cada bancada tendrá derecho a que se incluya al menos un proyecto de su interés (art. 80). Con todo, la Sala Plena resalta que el artículo 19 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 prevé una excepción a la regla general citada, según la cual las organizaciones políticas declaradas en oposición tienen derecho a determinar el orden del día tres (3) veces durante cada legislatura.
Temas y orden	En las sesiones solo podrán tratarse los temas incluidos en el orden del día. La Ley 5ª de 1992 precisa el orden en que deben abordarse los asuntos (art. 79)[74].
Alteración	El orden del día de las sesiones "puede ser alterado por decisión de la respectiva Corporación o Comisión, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales" (art. 81).
Publicación	Los presidentes de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes publicarán el orden del día de cada sesión. Para dar cumplimiento a este mandato, será suficiente disponer su fijación en un espacio visible de la secretaría correspondiente (art. 82).

—Tabla 10. Regulación legal del orden del día —

89. La Corte resalta que la Ley 5ª de 1992 no establece que la aprobación del

[73] Corte Constitucional, sentencias T-270 de 2024, SU-073 de 2021, C-018 de 2018, T-983A de 2004 y C-386 de 1996.
[74] Se destaca que los anuncios para votación no son uno de los asuntos enlistados en la norma referida.

orden del día sea un requisito de procedimiento para iniciar la deliberación. Por el contrario, como se expuso, se limita a señalar que: (i) la función de fijar el orden del día corresponde a la mesa directiva de la célula legislativa, (ii) el orden del día debe publicarse y (iii) la sesión se entenderá abierta cuando, luego de verificado el quórum deliberatorio, el presidente ordene abrirla y el secretario lea el orden del día.

90. Ahora bien, la Sala Plena nota que el numeral 1º del artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 dispone que una de las decisiones que "podrán" adoptarse por votación ordinaria es, justamente, la "1. Consideración y aprobación del orden del día y propuestas de cambios, modificaciones o alteración del mismo"[75]. Asimismo, los artículos 81 y 103 *ibidem* confieren a los congresistas el derecho a presentar proposiciones tendientes a alterar el orden del día. Según algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos en este proceso, estas normas implican que el orden del día debe aprobarse. Por lo demás, refieren que es una práctica legislativa reiterada que el orden del día se someta a votación antes de iniciar formalmente la sesión y la deliberación.

91. En criterio de la Sala Plena, una lectura sistemática de las normas de la Ley 5ª de 1992 citadas, a la luz de la práctica del Congreso de la República, sugiere que parecen existir dos interpretaciones sobre la obligatoriedad de la votación del orden del día: (i) interpretación 1: la aprobación del orden del día, por regla general, no es un requisito de procedimiento para poder iniciar la deliberación; (ii) interpretación 2: la aprobación del orden del día es un requisito de procedimiento sin el cual no es posible iniciar la deliberación y posterior votación. La siguiente tabla sintetiza el fundamento y las premisas de estas interpretaciones:

La aprobación del orden del día	
Interpretación 1	- La aprobación del orden del día no es un requisito de procedimiento. Esto es así, porque la función de fijar el orden del día corresponde a la mesa directiva y no existe disposición constitucional o legal que exija a la mesa directiva someter a votación y aprobación la propuesta de orden del día. Por el contrario, la Ley 5ª de 1992 dispone expresamente que el orden del día solo debe leerse para que las sesiones inicien formalmente. Cosa distinta es que, conforme al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, la mesa directiva esté facultada para someter a aprobación el orden del día, caso en el cual la votación podrá hacerse de forma ordinaria. - La jurisprudencia constitucional refleja que, en la práctica, el Congreso de la República ha adoptado esta interpretación en algunos casos y que la Corte la ha validado, al menos de forma implícita. En efecto, en múltiples decisiones de control abstracto de constitucionalidad –automático y por acción– la Corte ha declarado la exequibilidad de leyes, a pesar de constatar que el orden del día de alguna o de todas las sesiones solo fue leído, pero no aprobado. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-317 de 2024, C-542 de 2023, C-525 de 2023, C-133 de 2022, C-029 de 2018 y C-080 de 2018. En el mismo sentido, al llevar a cabo el control constitucional automático formal de tratados internacionales, que es integral, la Corte no verifica si el orden del día de las sesiones fue aprobado.

[75] La referencia del artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 a la "consideración y aprobación del orden del día" demuestra que, cuando el orden del día se somete a aprobación o cuando se proponen modificaciones, cambios o alteraciones, la decisión correspondiente puede adoptarse mediante votación ordinaria. Sin embargo, de esa disposición no se sigue que la falta de aprobación formal del orden del día vicie, en todos los casos, la apertura de la sesión o las actuaciones que no requieren decisión de la célula legislativa.

Interpretación 2	- La aprobación del orden del día es un requisito de procedimiento. Es cierto que es función de la mesa directiva fijar el orden del día. Sin embargo, conforme al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, la mesa directiva debe someter a votación el orden del día, votación que puede llevarse a cabo de forma ordinaria. - Aunque la práctica no es uniforme, el Congreso de la República suele someter a aprobación el orden del día de las sesiones. La jurisprudencia constitucional evidencia esta práctica. En efecto, la Corte ha examinado procedimientos legislativos en los que el orden del día ha sido aprobado por las células legislativas, bajo la premisa de que es un requisito de trámite para iniciar la sesión. Dentro de este grupo de decisiones, se resaltan, entre otras, las sentencias C-359 de 2024, C-206 de 2022, C-074 de 2021, C-032 de 2021, C-479 de 2020, C-099 de 2019, C-481 de 2019, C-026 de 2018, C-144 de 2018, C-047 de 2017, C-335 de 2014 y C-951 de 2014.

—Tabla 11. Interpretaciones sobre la obligatoriedad de la aprobación del orden del día —

92. La Corte Constitucional no ha fijado una regla de decisión que precise de forma expresa si, conforme a la Ley 5ª de 1992, la aprobación del orden del día es un requisito de trámite ni cuál sería el efecto de su incumplimiento. Con todo, contrario a lo sostenido por algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos, la Sala Plena considera que la interpretación conforme con la Constitución es la interpretación 1 *supra*. Esto es, aquella interpretación según la cual, por regla general, la aprobación del orden del día **no** constituye un requisito de procedimiento legislativo. Esta conclusión se fundamenta en las siguientes premisas:

- De acuerdo con el artículo 145 de la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, las sesiones del Congreso se abren válidamente si se certifica el quórum *deliberatorio*, luego de lo cual debe leerse inmediatamente el orden del día. El quórum decisorio, en contraste, solo es un requisito para la votación, esto es, para la toma de decisiones. En estos términos, no tendría sentido que las sesiones pudieran abrirse con la certificación del quórum deliberatorio, pero que, si no existiera quórum decisorio, tuvieran que cerrarse, dado que el orden del día no puede aprobarse. Esta interpretación dejaría sin efecto útil o desnaturalizaría la diferencia entre el quórum deliberatorio y decisorio que la Constitución y la Ley 5ª de 1992 instituyen[76].
- El artículo 2º de la Ley 5ª de 1992 dispone que uno de los principios de interpretación del reglamento es la "1. Celeridad de los procedimientos. Guardada la corrección formal de los procedimientos, las normas del Reglamento deben servir para impulsar eficazmente el desarrollo de las labores de todo orden del Congreso". La interpretación según la cual la aprobación del orden del día es un requisito en todos los casos afectaría de forma grave la celeridad del procedimiento legislativo. Esto es así,

[76] La Corte ha expresado respecto de la diferencia entre quórum decisorio y deliberatorio, lo siguiente: "**(i)** El ***quórum deliberatorio*** es el número mínimo de miembros de la respectiva comisión o cámara que deben hallarse presentes en el recinto para que la unidad legislativa de que se trata pueda entrar válidamente a discutir sobre los temas objeto de su atención. Esta modalidad de *quórum* está definida por el artículo 145 de la Constitución […]. // La existencia del *quórum* deliberatorio no permite ***per se*** que los presentes adopten decisión alguna. Por tanto, no puede haber votación, aunque se tenga este tipo de quórum, si no ha sido establecido con certidumbre el ***quórum decisorio***" (Subrayado añadido). En sentido similar, ver sentencias C-047 de 2017, C-020 de 2018 y C-161 de 2024.

porque implicaría que las sesiones quedarían bloqueadas y no podrían avanzar cuando no exista quórum decisorio.

93. En este sentido, la Corte encuentra que, por regla general, la aprobación del orden del día de las sesiones del Congreso de la República no constituye un requisito de procedimiento legislativo. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 solo exigen que el orden del día se lea al inicio de la sesión. Por esta razón, la falta de aprobación del orden del día de la sesión del 27 de junio de 2025 no afectó la validez del trámite.

94. *Tercero*. En cualquier caso, aun si se aceptara que, por regla general, el orden del día debe ser sometido a votación y aprobado por la célula legislativa, esta regla no podría aplicarse para condicionar la apertura de las *sesiones extraordinarias* que el presidente de la República convoca. De un lado, el artículo 138 de la Constitución Política dispone que, en las sesiones extraordinarias que convoque el presidente de la República, el Congreso "*sólo* podrá ocuparse de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo" (énfasis añadido). En este sentido, la Corte nota que por expresa disposición constitucional: (i) el orden del día de las sesiones extraordinarias solo podrá listar los asuntos sometidos a consideración por el presidente de la República, sin perjuicio de los debates de control político; y (ii) en consecuencia, la falta de aprobación del orden del día no podría conducir a la imposibilidad de deliberar o abrir la sesión, pues ello implicaría desconocer la competencia constitucional del presidente de la República de convocar a sesiones extraordinarias. Lo anterior no significa que en las sesiones extraordinarias desaparezca la relevancia del orden del día ni que puedan tratarse asuntos distintos de los sometidos por el Gobierno. Significa, más bien, que cuando la convocatoria extraordinaria delimita de manera expresa el asunto que será objeto de la sesión, la falta de aprobación formal del orden del día no tiene, por sí sola, la entidad para afectar la publicidad ni la validez del trámite.

95. Por otra parte, la Sala Plena resalta que la finalidad de la aprobación del orden del día es preservar el principio de publicidad y garantizar la ordenación del debate. En los casos en que los miembros del Congreso son citados para sesionar de forma extraordinaria, como consecuencia de la convocatoria del presidente de la República, la falta de aprobación del orden del día no afecta ninguna de estas finalidades ni principios. Esto se debe a que el decreto de convocatoria debe publicarse antes de la sesión y, como se expuso, el Congreso solo puede discutir los asuntos puestos a su consideración por el Gobierno. La Sala constata que esto fue precisamente lo que ocurrió en este caso. Mediante el Decreto 747 de 2025[77], el presidente de la República convocó al Congreso de la República con el objeto de "continuar con el trámite de la Ley 2381 del 16

[77] Publicado en la página web de la Presidencia de la República: https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/decretos-2025/decretos-junio-2025.

de julio de 2024"[78]. Los considerandos del decreto, por lo demás, informaban que la convocatoria se derivaba del Auto 841 de 2025 de la Corte Constitucional. En este contexto, sería irrazonable inferir que, dado que los congresistas no aprobaron el orden del día, no sabían por qué se reunieron o qué asuntos se tratarían en la plenaria.

96. *Cuarto*. La Corte advierte que, en términos generales, las sesiones del Congreso de la República pueden tener dos tipos de objeto o finalidad: (i) deliberar, hacer anuncios y dejar constancias; o (ii) adoptar decisiones mediante votación. En criterio de la Sala Plena, sería irrazonable exigir la aprobación del orden del día como condición de validez de una sesión cuyo objeto no es adoptar decisiones mediante votación, sino únicamente deliberar, hacer anuncios o dejar constancias.

97. Esto es justamente lo que ocurrió en la sesión del 27 de junio de 2025 en el trámite de subsanación de la reforma pensional. En efecto, la sesión extraordinaria del 27 de junio de 2025 tuvo como finalidad principal y prevalente efectuar el anuncio previo para el debate y la votación de la reforma pensional. Como se explicará más adelante, el artículo 160 de la Constitución y la Ley 5ª de 1992 no exigen que los anuncios sean votados ni aprobados, dado que el anuncio es una competencia atribuida a la presidencia de cada Cámara o Comisión, y no una determinación sometida a la regla de mayorías (ver párr. 106 *infra*). Por tanto, en esta sesión no existió decisión alguna que exigiera quórum decisorio ni la aprobación del orden del día.

98. *Quinto*. Por último, en gracia de discusión, aun si se aceptara que la votación del orden del día era exigible en este caso, la falta de aprobación constituiría, a lo sumo, una irregularidad; no un vicio de procedimiento. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, "no cualquier falla procedimental constituirá vicio de inconstitucionalidad, pues en virtud del principio de instrumentalidad de las formas algunos defectos pueden ser intrascendentes, otros pueden ser suplidos por mecanismos expresamente previstos en las normas vigentes, otros pueden ser saneados a lo largo del proceso legislativo y otros serán vicios subsanables bajo ciertas condiciones"[79]. En este sentido, la Corte ha dicho que solo constituyen vicios de trámite las irregularidades que inciden de forma sustancial y probada en la formación de la voluntad democrática[80].

---

[78] El artículo 2 del Decreto 747 de 2025 estableció: "Artículo 2°. Objeto de la convocatoria. Durante el período de sesiones extraordinarias señalado en el artículo primero del presente Decreto, el honorable Congreso de la Republica en los términos señalados por la Corte Constitucional en el Auto 841/25, Expediente D-15.989, según comunicado 27 del 17 de junio de 2025, *se ocupará de continuar con el trámite de la Ley 2381 del 16 de julio de 2024 "Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones" (que surtió su curso legislativo como Proyecto de Ley 433 de 2024 Cámara —293 de 2023 Senado) para que someta a discusión y votación de la Plenaria de la Cámara de Representantes la proposición sustitutiva presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros representantes*" (Cursiva añadida).
[79] Corte Constitucional, sentencias C-448 de 2024 y C-227 de 2007.
[80] Corte Constitucional, sentencias C-164 de 2021, C-032 de 2021, C-087 de 2016 y C-786 de 2012.

99. En este caso, la Corte considera que la falta de aprobación del orden del día no incidió en la formación de la voluntad democrática ni afectó una etapa estructural del procedimiento legislativo, porque: (i) como se expuso, no se afectó el principio de publicidad –fj. 95 *supra*–; (ii) la sesión del 27 de junio de 2025 tuvo como finalidad efectuar el anuncio para votación del proyecto de ley de reforma pensional, sin que en ella se adoptaran decisiones sujetas a la regla de mayorías; (iii) en la sesión del día siguiente, esto es, la del 28 de junio de 2025, se aprobó el orden del día, se deliberó y votó el proyecto de reforma pensional y, por tanto, se constató la existencia de quórum deliberatorio y decisorio. En cualquier caso, (iv) aunque en la práctica legislativa el anuncio de proyectos suele incluirse en el orden del día, el artículo 79 de la Ley 5ª de 1992, que establece los asuntos que deben incluirse en el orden del día, no enlista los anuncios.

100. **Conclusión**. Con fundamento en las consideraciones anteriores, la Corte concluye que la sesión del 27 de junio de 2025 fue abierta e inició válidamente, conforme a lo previsto en los artículos 145 de la Constitución Política y 91 de la Ley 5ª de 1992. La falta de aprobación del orden del día no afectó la validez de la sesión ni del anuncio, porque la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no prevén que la aprobación del orden del día sea un requisito de procedimiento ni una condición de validez de las sesiones. Además, aun si se aceptara que, por regla general, el orden del día debe ser sometido a votación y aprobado por la célula legislativa, esa exigencia no podría aplicarse para (a) condicionar la apertura de las sesiones extraordinarias convocadas por el presidente de la República; ni respecto de (b) una sesión que únicamente tuvo por finalidad efectuar el anuncio, en la cual no se tomaron decisiones o se sometió alguna proposición a votación. En cualquier caso, la falta de aprobación del orden del día constituiría, a lo sumo, una irregularidad procesal –no un vicio de procedimiento–, pues no tuvo incidencia alguna en la formación de la voluntad democrática ni afectó una etapa estructural del procedimiento legislativo.

3.3.2. El anuncio de votación

101. El segundo asunto que la Corte debe evaluar, respecto de la sesión del 27 de junio de 2025, es la validez del anuncio para votación. Como se expuso en la sesión del 27 de junio de 2025, a las 10:47 p.m., el presidente de la Cámara de Representantes reiteró que, conforme al artículo 145 de la Constitución Política, la sesión estaba válidamente abierta, por lo que, de conformidad con el artículo 160 de la Constitución, ordenó al secretario que anunciara la votación de la reforma pensional[81]. En consecuencia, a las 10:48 p.m., el secretario anunció el proyecto "para la sesión plenaria de mañana, extraordinaria, sábado

[81] En concreto, el presidente de la Cámara expresó: "Considerando que ya se ha abierto la sesión, le ordeno señor Secretario, y ya continuamos dando el uso de la palabra, anunciar los proyectos o el proyecto más bien, para la sesión del día 28 de junio a las 10:00 de la mañana, acá en el recinto del salón elíptico de la Cámara de Representantes". (Ibid., p. 34).

28 de junio de 2025 a las 10:00 de la mañana"[82]. Entre las 10:51 p.m. y las 11:17 p. m., se debatieron asuntos relacionados con el trámite de subsanación. A las 11:17 p.m. se certificó nuevamente la existencia de quórum deliberatorio y, antes de levantar la sesión, el presidente de la Cámara de Representantes le pidió al secretario que, para mayor claridad, efectuara nuevamente el anuncio[83].

102. La Corte considera que el anuncio efectuado el 27 de junio de 2025 cumplió con los requisitos constitucionales y legales, dado que (i) se efectuó en una sesión previa y distinta a la votación y (ii) indicó de forma clara y precisa la fecha de la votación, que sería el 28 de junio siguiente. Contrario a lo que sostienen algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos, la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no exigen aprobar el anuncio ni que este se efectúe cuando exista quórum decisorio. Únicamente exigen que haya quórum deliberatorio, lo cual se constató en este caso. A continuación, la Corte desarrolla estos puntos.

(i) <u>El anuncio de los proyectos de ley como requisito de procedimiento legislativo. Reiteración de jurisprudencia</u>

103. El inciso 5º del artículo 160 de la Constitución Política establece que el anuncio es un requisito de la votación de los proyectos de ley. Al respecto, dispone que: "[n]ingún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación".

104. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el anuncio es el mecanismo mediante el cual se informa a los congresistas y a la comunidad política en general, con la debida antelación, la fecha en la que un proyecto de ley se someterá a discusión y votación en cada célula legislativa[84]. La Corte Constitucional ha reiterado que la exigencia constitucional del anuncio busca evitar deliberaciones y votaciones sorpresivas en el proceso de aprobación de las leyes que impidan que los congresistas y la ciudadanía conozcan el objeto del debate legislativo[85]. En este sentido, este tribunal ha enfatizado que el anuncio no es una mera formalidad; es un requisito sustantivo "de absoluta

[82] Ibid. En específico, el secretario indicó "Se anuncia el siguiente proyecto para la sesión plenaria de mañana, extraordinaria, sábado 28 de junio del 2025 a las 10:00 de la mañana. // Proyecto para segundo debate. // Proyecto de Ley número 433 2024 Cámara y número 293 2023 Senado, 'por medio el cual se establece el sistema de protección social integral para la vejez, invalidez y muerte de origen común y se dictan otras disposiciones". Posteriormente, aclaró que "el proyecto ya es ley, ya fue sancionada esa ley […] la Ley 2381 de 2024".
[83] En tal sentido, el secretario de la Cámara expresó: "se anuncia para el día de mañana sábado 28 de junio del 2025, la Ley 2381 del 2024, a fin de atender el requerimiento hecho por la Corte Constitucional, en el sentido de subsanar los vicios de forma allí anunciados". (Ibid., p. 38).
[84] Corte Constitucional, Sentencia C-136 de 2024. La Corte ha aclarado que la Constitución exige que se anuncie la votación del proyecto en cada uno de los debates reglamentarios. Al respecto, ver sentencias C-495 de 2025, C-468 de 2025, C-424 de 2025, C-409 de 2025, C-383 de 2025, C-382 de 2025, C-121 de 2025, C-480 de 2024, C-418 de 2024, C-359 de 2024, C-277 de 2024, C-276 de 2024, C-187 de 2024 y C-160 de 2024.
[85] Corte Constitucional, Sentencia C-214 de 2017.

importancia dentro del trámite legislativo [que] se erige como un mecanismo para garantizar derechos y principios fundamentales"[86]. El anuncio no solo garantiza los principios constitucionales de publicidad y transparencia[87], sino que también es un instrumento para asegurar la racionalidad mínima del trabajo legislativo[88]. Asimismo, afianza el control político y el seguimiento ciudadano a los proyectos de ley, lo que "profundiza el principio democrático, así como el respeto por las minorías parlamentarias"[89].

105. La Corte Constitucional ha reiterado que la validez constitucional del anuncio está supeditada al cumplimiento de cuatro requisitos:

Requisitos constitucionales del anuncio[90]
1. El anuncio debe llevarse a cabo por el presidente de la cámara o comisión respectiva. Con todo, es constitucionalmente admisible que, por instrucción del presidente, el secretario de la célula legislativa realice el anuncio[91]. 2. El anuncio debe hacerse en una sesión *distinta* y *previa* a aquella en la que debe realizarse la votación del proyecto de ley,[92] y debe permitir "deducir, sin equívocos, la intención de someter el proyecto a votación en una sesión posterior"[93]. Con todo, la Corte ha reiterado que el anuncio no está sujeto a fórmulas sacramentales específicas ni a expresiones determinadas. 3. La fecha de la sesión posterior en la que se votará el proyecto de ley debe ser cierta, determinada o, por lo menos, determinable. Cuando el anuncio no precisa expresamente la fecha de la sesión futura en la que la votación se realizará, la sesión podrá entenderse referida a la siguiente en la cual se voten proyectos de ley, siempre y cuando el proyecto de ley sea incluido en el orden del día de la siguiente sesión. 4. Por regla general, el proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado. Con todo, si por razones del desarrollo del debate legislativo, la votación del proyecto no tiene lugar el día inicialmente fijado, "no se incurre inexorablemente en una vulneración a la Carta Fundamental, si existen elementos que permitan prever con claridad cuando se realizará la votación"[94]. En concreto, la Corte ha fijado dos reglas de excepción: (i) El aplazamiento de la votación no vicia el trámite siempre que se garantice la "cadena de anuncios"[95]. La Corte ha precisado que, "cuando el debate de un proyecto de ley se extiende en el tiempo, el anuncio debe reiterarse en todas y cada una de las sesiones que preceden a aquella en la que se aprueba. No obstante, 'en los casos en que se genere la *ruptura de la cadena de anuncios* no se incurre en un vicio de inconstitucionalidad, cuando en la sesión inmediatamente anterior a aquella en la que finalmente se surte la aprobación del proyecto, se cumple con la obligación constitucional de anunciar que el acto de votación tendrá lugar en dicha fecha'"[96].

[86] Corte Constitucional, sentencias C-205 de 2023 y C-121 de 2025. Ver también, Sentencia C-136 de 2024.
[87] Corte Constitucional, Sentencia C-317 de 2024.
[88] Corte Constitucional, sentencias C-214 de 2017, C-136 de 2024, C-098 de 2020 y C-011 de 2010.
[89] Corte Constitucional, sentencias C-032 de 2021 y C-136 de 2024. Ver también, sentencias C-409 de 2025, C-930 de 2005 y C-927 de 2007.
[90] Corte Constitucional, sentencias C-448 de 2024, C-542 de 2023, C-205 de 2023, C-206 de 2022, C-187 de 2022, C-181 de 2022, C-089 de 2022, C-443 de 2021, C-252 de 2019, C-026 de 2018, C-080 de 2018, C-408 de 2017, C-214 de 2017, C-305 de 2010 y C-644 de 2004. Ver también la Sentencia C-333 de 2005, que reitera la C-533 de 2004. Igualmente, la Sentencia C-930 de 2005, que a su vez reitera otras como las sentencias C-473 de 2005, C-400 de 2005, C-333 de 2005, C-644 de 2004 y C-533 de 2004.
[91] Corte Constitucional, sentencias C-317 de 2024 y C-252 de 2019.
[92] Corte Constitucional, sentencias C-133 de 2022, C-076 de 2018, C-674 de 2017 y C-241 de 2006, entre muchas otras.
[93] Corte Constitucional, sentencias C-409 de 2025 y C-408 de 2017. Ver también la Sentencia C-541 de 2008, en la cual se expresó: "[e]n múltiples pronunciamientos, la Corte ha explicado que para dar válido cumplimiento a este requisito no es preciso hacer uso de fórmulas sacramentales, sino apenas que por los términos en que el aviso se efectúa, éste sea suficientemente explícito acerca de su finalidad, de tal modo que pueda cumplirse el objetivo que acaba de explicarse".
[94] Corte Constitucional, auto 089 de 2025. Ver las sentencias C-076 de 2018, C-674 de 2017, C-241 de 2006.
[95] Corte Constitucional, sentencias C-468 de 2025, C-424 de 2025, C-383 de 2025, C-121 de 2025, C-418 de 2024, C-359 de 2024, C-276 de 2024, C-160 de 2024 y C-133 de 2022.
[96] Corte Constitucional, sentencias C-468 de 2025 y C-133 de 2022. En similar sentido, en la Sentencia C-359 de 2024 se expresó: "[l]a jurisprudencia constitucional ha indicado que la cadena de anuncios por aplazamiento de la votación debe ser sucesiva para evitar el rompimiento de la secuencia temporal del aviso. Sin embargo,

(ii) El requisito del anuncio previo se satisface cuando, a pesar de no efectuarse la votación en la fecha prevista, "finalmente ésta se realiza en la primera ocasión en que vuelve a sesionarse"[97].

—Tabla 12. Requisitos constitucionales del anuncio —

106. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no establecen de forma expresa si, para efectuar el anuncio, se requiere quórum deliberatorio o decisorio. Sin embargo, la Sala Plena considera que una interpretación literal y sistemática de la Constitución Política permite concluir que el anuncio puede efectuarse válidamente siempre que exista quórum *deliberatorio*. No es necesario constatar el quórum decisorio. Al respecto, la Sala Plena resalta que el artículo 160 de la Constitución Política no exige que el anuncio sea votado. Por el contrario, de forma expresa, confiere al presidente de la célula legislativa la facultad de hacer el anuncio y solo exige que se lleve a cabo en una "sesión" previa. Como se expuso, conforme al artículo 145 de la Constitución Política y al artículo 116 de la Ley 5ª de 1992, el quórum deliberatorio es el número mínimo de miembros que la Constitución y la ley exigen para abrir las sesiones y deliberar. En este sentido, si la Constitución no exige que el anuncio sea votado, sino solo que se realice en una sesión válidamente abierta, debe concluirse que el anuncio puede efectuarse si existe quórum deliberatorio, sin necesidad de constatar el quórum decisorio.

107. La jurisprudencia constitucional confirma esta interpretación. En concreto, la Sala Plena resalta las sentencias C-337 de 2006, C-087 de 2016 y C-542 de 2023, en las que la Corte señaló de forma expresa que el anuncio es válido siempre que al momento de efectuarse exista quórum deliberatorio:

108. *C-337 de 2006*. La Corte examinó la constitucionalidad del anuncio para el primer debate del proyecto de Acto Legislativo 034 de 2004, que culminó con la aprobación del Acto Legislativo No. 01 de 2005. La Corte constató que el anuncio se realizó en la sesión del 12 de octubre de 2004, pese a que no existía quórum decisorio. En efecto, en dicha sesión el presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes ordenó dar el anuncio en los siguientes términos: "(…) señor Secretario, *como no tenemos quórum decisorio* y como es necesario evacuar la agenda legislativa, sírvase enlistar los proyectos que para la sesión de mañana a las nueve de la mañana estoy citando a la comisión a tratar. Secretario: sí, señor presidente, proyectos para discusión y votación para la sesión de mañana a las nueve de la mañana: proyecto de acto legislativo número 34 de 2004 Cámara, acumulado 127 de 2004 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política" (énfasis añadido). Pese a que no se contaba con quórum decisorio, la Corte consideró que el anuncio era válido y había cumplido con los requisitos constitucionales y legales.

109. *C-087 de 2016*. La Corte resolvió una demanda contra la totalidad de la Ley 1753 de 2015. Los demandantes argumentaban que la Plenaria de la

también ha indicado que *'no se desconoce la exigencia constitucional cuando a pesar de presentarse dicha ruptura, existió claridad de que se realizaría el debate en la sesión en que efectivamente se debatió y aprobó el proyecto de ley'".*

[97] Corte Constitucional, sentencias C-206 de 2022 y C-205 de 2023.

Cámara de Representantes había incurrido en un vicio de procedimiento insubsanable porque, entre otras razones, el anuncio de la votación de la conciliación se llevó a cabo pese a que no existía quórum decisorio. Según los demandantes, esto invalidaba el anuncio y, además, viciaba la posterior votación del informe de conciliación. La Corte concluyó que el cargo no prosperaba, al considerar que:

> "La votación de la conciliación de un proyecto *exige la realización previa de un anuncio*, por lo cual si éste fuera inválido también lo será la votación de la conciliación y con ello se afectaría el artículo 161 de la Constitución. Sin embargo, como ya se afirmó, *el anuncio se realizó cuando existía quórum deliberatorio, por lo cual éste es válido y con ello no se afecta la validez de la votación del informe de conciliación*, realizada por la plenaria de la Cámara de Representantes el día siguiente"[98] (subrayado fuera del original).

110. *C-542 de 2023*. La Corte Constitucional examinó una demanda contra la totalidad de la Ley 2272 de 2022 en la que se formuló un cargo por la "omisión del anuncio del debate del proyecto de ley en el Senado de la República". El demandante sostenía que existía un vicio de procedimiento, pues en la sesión plenaria del Senado de la República del 19 de octubre de 2022 no se trató el segundo punto del orden del día, correspondiente al anuncio de proyectos a discutir en la siguiente sesión. Por ende, se levantó la sesión sin anunciar los proyectos. Luego de levantada la sesión, el presidente del Senado anunció para la siguiente sesión el debate y la votación del proyecto que culminó en la Ley 2272 de 2022. El demandante sostuvo que este anuncio no tenía validez y agregó que la sesión se levantó por falta de quórum.

111. La Corte consideró que el anuncio era válido. A título preliminar, la Sala Plena resaltó que (i) el anuncio se efectuó en una sesión anterior a la votación y (ii) la fecha de la sesión en la que se llevaría a cabo la votación, pese a no ser explícita, era determinable. Luego, agregó que el hecho de que el anuncio se hubiera realizado cuando *no* existía quórum decisorio no viciaba la actuación. Esto, porque se constató que la sesión estaba válidamente abierta, dado que se certificó el quórum deliberatorio. Al respecto, señaló que:

> "En gracia de discusión podría cuestionarse la presencia de los senadores en el recinto toda vez que el demandante resaltó que *la sesión se levantó por falta de quorum decisorio. Como se expresó, en el video de la sesión se aprecia que la sesión continuaba en el momento en que se hizo el anuncio* y los senadores permanecían en el recinto. Así también lo aseguró el ministerio de Justicia y del Derecho en su intervención. Además, apenas unos segundos antes se habían registrado 51 votos. Adicionalmente, es claro que la publicidad y propósito del acto se cumplió pues en la sesión del 24 de octubre de 2022, 97 senadores respondieron el llamado a lista" (subrayado fuera del original).

112. La Sala Plena advierte que esta regla de decisión, según la cual el anuncio puede hacerse si existe quórum deliberatorio, se sustenta, además, en la práctica

[98] En la Sentencia citada también se afirmó: "[…] una vez revisada el acta de la sesión y el video de la misma, puede concluirse que pese a las suspensiones de la votación no se afectó el *quórum deliberatorio* en el momento en el que se hizo el anuncio del Informe de Conciliación Proyecto de Ley 200/2015 Cámara 138/2015 Senado, por el cual se expide el Plan de Desarrollo 2014 – 2018".

decisional de la Corte en el control automático de constitucionalidad de tratados internacionales y de leyes estatutarias. El control formal de estos instrumentos comprende el cumplimiento de todos los requisitos de procedimiento legislativo, incluida la exigencia constitucional del anuncio previo prevista en el inciso final del artículo 160 de la Constitución. Al verificar dicho requisito, la Corte se ha limitado a constatar que el anuncio se haya efectuado en una sesión anterior válidamente abierta y que la fecha de la votación haya sido cierta, determinada o determinable. En ninguna de estas decisiones la Corte ha verificado que, al momento de hacer el anuncio, existiera quórum decisorio. Al respecto pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias C-495 de 2025, C-468 de 2025, C-424 de 2025, C-409 de 2025, C-383 de 2025, C-382 de 2025, C-121 de 2025, C-480 de 2024, C-418 de 2024, C-359 de 2024, C-277 de 2024, C-276 de 2024, C-187 de 2024 y C-160 de 2024.

(ii) Caso concreto: el anuncio de votación efectuado en la sesión del 27 de junio de 2025 es válido

113. Con base en las reglas de decisión citadas, la Corte considera que el anuncio de votación llevado a cabo el 27 de junio de 2025 cumplió con los requisitos constitucionales y legales. Esto se debe a que (i) por instrucción del presidente de la Cámara de Representantes, el secretario realizó el anuncio en una sesión distinta y previa a la votación, celebrada el 28 de junio de 2025. Por otra parte, (ii) la formulación del anuncio permitía deducir, sin equívocos, la intención de someter el proyecto de reforma pensional a votación en una sesión posterior. Por último, (iii) el anuncio señaló expresamente que la votación se llevaría a cabo en la sesión del 28 de junio de 2025. En concreto, el secretario de la Cámara indicó: "se anuncia el siguiente proyecto para la sesión plenaria de mañana, extraordinaria, sábado 28 de junio de 2025 a las 10:00 de la mañana. // Proyecto para segundo debate. // Proyecto de Ley número 433 2024 Cámara y número 293 2023 Senado, 'por medio del cual se establece el sistema de protección social integral para la vejez, invalidez y muerte de origen común y se dictan otras disposiciones'", y aclaró que "el proyecto ya es ley, ya fue sancionada esa ley […] la Ley 2381 de 2024"[99].

114. Ahora bien, la Corte reconoce que el anuncio se llevó a cabo cuando existía quórum deliberatorio —no decisorio—. Sin embargo, a diferencia de lo alegado por los ciudadanos que formularon reparos, ello no afecta la validez del anuncio. La Sala Plena reitera que, conforme a la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, el anuncio no requiere aprobación ni votación por la célula legislativa. Por el contrario, será válido siempre que se realice en una sesión legalmente abierta en la que exista, por lo menos, quórum *deliberatorio*. De acuerdo con las pruebas que reposan en el expediente, este requisito se cumplió. En efecto, al momento en que se hizo el anuncio de la

[99] Gaceta del Congreso No. 1.168, p. 34. Incluso, el anuncio se reiteró antes de levantarse la sesión. En este último momento el secretario de la Cámara de Representantes señaló por instrucciones del presidente que "se anuncia para el día de mañana sábado 28 de junio del 2025, la Ley 2381 del 2024, a fin de atender el requerimiento hecho por la Corte Constitucional, en el sentido de subsanar los vicios de forma allí anunciados". (Ibid., p. 38).

votación de la reforma pensional en el trámite de subsanación, existía quórum deliberatorio, pues estaban presentes 62 representantes, lo que equivale a más de una cuarta parte del total de los miembros de la Cámara de Representantes.

3.3.3. La falta de aprobación del acta de la sesión del 27 de junio de 2025

115. Por último, la Sala Plena se referirá a la falta de aprobación del Acta Núm. 256 que, según algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos, afecta la validez de la sesión del 27 de junio de 2025. En este sentido, verificará si (i) el Acta Núm. 256, correspondiente a la sesión del 27 de junio de 2025, fue aprobada; y (ii) de ser el caso, cuál fue la incidencia que la falta de aprobación tuvo en la validez del trámite de subsanación. Para ello, reiterará la jurisprudencia sobre las actas de las plenarias en el trámite legislativo. Asimismo, se referirá a las reglas previstas en la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional sobre la prueba del quórum deliberatorio y decisorio. Finalmente, con fundamento en estas reglas, estudiará la aprobación del Acta Núm. 256 y su incidencia en la validez del trámite de subsanación.

(i) Las actas de la plenaria en el trámite legislativo. Reiteración de jurisprudencia

116. El artículo 35 de la Ley 5ª de 1992 dispone que "[d]e las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes, especialmente, se levantarán actas que contendrán una relación sucinta de los temas debatidos, las personas que han intervenido, los mensajes leídos, las proposiciones presentadas y leídas, las comisiones designadas, y las decisiones adoptadas". El mismo artículo prevé que, al término de cada sesión, la Secretaría levantará el acta, la enviará para su publicación en la Gaceta del Congreso y, una vez publicada, remitirá una copia digital a los integrantes de la comisión para su conocimiento. Luego, la mesa directiva la incluirá en el orden del día para su discusión y votación.

117. La jurisprudencia constitucional ha precisado que las actas reflejan "la historia fidedigna de lo acontecido en cada sesión del Congreso"[100]. Esto incluye "no solo aspectos vinculados al trámite de un proyecto de ley, sino que consta todo tipo de manifestación relacionada con el papel que cumplen los congresistas, como ocurre con los debates de control político, las diferentes proposiciones que se aprueben o se nieguen, y hasta los llamados que se quieran realizar sobre un determinado tema"[101]. Por esta razón, constituyen el medio de prueba principal de las decisiones adoptadas en el Congreso de la República.

118. Los artículos 35 y 116 de la Ley 5ª de 1992 disponen que cualquier decisión que adopta el Congreso –como la aprobación de las actas de las sesiones– debe adoptarse conforme a las reglas de quórum deliberatorio y decisorio. No obstante, la Corte Constitucional ha reiterado en pacífica

[100] Corte Constitucional, Sentencia C-084 de 2018.
[101] Ibid.

jurisprudencia que la aprobación de las actas de las sesiones no constituye un requisito de validez de las decisiones que adopta el Congreso de la República[102]. Esto, por dos razones fundamentales:

- El artículo 117 de la Ley 5ª de 1992 dispone que "[l]as decisiones que se adoptan a través de los diferentes modos de votación surten sus efectos en los términos constitucionales". La Corte ha reiterado que los efectos "en los términos constitucionales" de la decisión legislativa nacen de la votación válida con quórum decisorio, no de la aprobación posterior del acta[103]. Ninguna norma de la Constitución Política ni de la Ley 5ª de 1992 dispone que la aprobación del acta sea un requisito para dar curso a la discusión o aprobación de una iniciativa legislativa, pues la utilidad de las actas "se circunscribe al de servir de resumen y de prueba de las actuaciones llevadas a cabo en una sesión, a partir de la relación que los secretarios tienen que realizar de los hechos ocurridos en ella"[104].
- El artículo 35 de la Ley 5ª de 1992 –que regula las actas– se encuentra ubicado en la sección del Reglamento relativa al "orden interno", dentro del capítulo que contempla las disposiciones generales. Esto implica que "se trata de una disposición que se dirige a asegurar la transparencia general de la actuación del Congreso, con miras a hacer efectiva la publicidad externa de sus actos frente a la sociedad en general". Sin embargo, ha dicho la Corte, no dispone una "exigencia directa y específica que se relacione con el trámite legislativo en sí mismo, ni tampoco con el régimen de publicidad encaminado a racionalizar el ejercicio de la función legislativa"[105].

119. Ahora bien, la Sala Plena reconoce que el cumplimiento de las reglas sobre quórum deliberatorio y decisorio en la aprobación de las decisiones legislativas no se presume; debe probarse[106]. De acuerdo con la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional[107], los principales medios de prueba para acreditar su cumplimiento son: (i) el acta de las sesiones, que se publica en la Gaceta del Congreso (arts. 35 y 130 de la Ley 5ª de 1992); y (ii) los certificados expedidos por la secretaría de cada comisión o de la plenaria[108] (art. 47 de la Ley 5ª de 1992). Las actas y certificaciones, sin embargo, no son los únicos medios de prueba admisibles. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, cuando las actas y certificados no contienen información precisa, verificable y suficiente para constatar el cumplimiento de las reglas de quórum y de mayoría,

[102] Corte Constitucional, sentencias C-084 de 2018 y C-161 de 2024.
[103] Corte Constitucional, Sentencia C-161 de 2024.
[104] Ibid.
[105] Corte Constitucional, Sentencia C-084 de 2018.
[106] Corte Constitucional, Auto 075 de 2015 y Sentencia C-161 de 2024.
[107] Corte Constitucional, sentencias C-274 de 2013, C-337 de 2015, C-032 de 2021, C-161 de 2024 y auto 118 de 2013.
[108] Corte Constitucional, sentencias C-274 de 2013, C-337 de 2015, C-032 de 2021, C-161 de 2024 y auto 118 de 2013.

es posible acudir a otros medios de prueba[109]. Estos medios de prueba incluyen: (i) los registros de audio y video del desarrollo de las sesiones parlamentarias[110] y (ii) las actas, certificados y registros de las votaciones realizadas antes y después de la votación en cuestión.

120. **Síntesis de reglas de decisión**. La siguiente tabla sintetiza las reglas relevantes para resolver el problema jurídico relativo a la presunta falta de aprobación del Acta núm. 256:

Las actas de las sesiones. Regulación y efectos
1. El artículo 35 de la Ley 5ª de 1992 dispone que de las sesiones de las cámaras se levantarán las respectivas actas, que reflejan la historia fidedigna de lo acontecido en cada una. No obstante, la Corte ha reiterado que los efectos de la decisión legislativa surgen con la votación válida con quórum decisorio, no con la aprobación posterior del acta. 2. Las actas constituyen el medio de prueba primario de las decisiones adoptadas en el Congreso de la República. La Ley 5ª de 1992 ordena que las actas de las sesiones sean aprobadas conforme a las reglas de quórum deliberatorio y decisorio. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que, cuando las actas no han sido aprobadas, o las actas y los certificados no contienen información precisa, verificable y suficiente para constatar el cumplimiento de las reglas de quórum y de mayoría, es posible acudir a otros medios de prueba, tales como: (i) los registros de audio y video del desarrollo de las sesiones parlamentarias y (ii) las actas, certificados y registros de las votaciones realizadas antes y después de la votación en cuestión.

—Tabla 13. Síntesis de las reglas sobre regulación y efectos de las actas de plenaria —

(ii) Caso concreto: la falta de aprobación del Acta Núm. 256 no afecta la validez del trámite de subsanación

121. La Sala Plena constata que las pruebas que reposan en el expediente demuestran que la Plenaria de la Cámara de Representantes no aprobó el Acta Núm. 256. Esto, sin embargo, no constituye un vicio que afecte la validez del trámite legislativo de subsanación.

(a) La plenaria de la Cámara de Representantes no aprobó el Acta Núm. 256

122. Como se expuso, las actas de las sesiones del Congreso de la República deben ser aprobadas con quórum decisorio. El artículo 116 de la Ley 5ª de 1992 dispone que el quórum decisorio puede ser ordinario, calificado o especial. El quórum decisorio *ordinario* corresponde a la "mayoría de los integrantes de la respectiva Corporación, salvo que la Constitución determine un quórum distinto". La Corte Constitucional ha reiterado que, para calcular el quórum decisorio, debe contabilizarse el número de miembros de la respectiva célula legislativa habilitados para votar[111]. A este número sólo pueden restarse los representantes que se encuentran incursos en una causal de impedimento. En criterio de la Sala, esta regla general aplica a la aprobación de las actas del Congreso de la República, dado que no existe disposición constitucional ni legal

[109] Corte Constitucional, sentencias C-274 de 2013, C-337 de 2015, C-032 de 2021, C-161 de 2024 y auto 118 de 2013.
[110] Corte Constitucional, auto 118 de 2013 y Sentencia C-161 de 2024.
[111] Corte Constitucional, sentencias C-337 de 2015, C-620 de 2015 y C-087 de 2016.

que establezca un quórum decisorio distinto.

123. En este sentido, la Sala Plena advierte que la aprobación del Acta núm. 256 requería que, al momento de su aprobación, estuviera presente la mayoría de los representantes de la Cámara que, para la fecha, estaban habilitados para deliberar y votar. Mediante el oficio S.G.2-1789 de 5 de septiembre de 2025, la Secretaría General de la Cámara de Representantes certificó que el *quórum decisorio* de la Cámara de Representantes ascendía a 94 representantes. Al respecto, señaló lo siguiente:

> "Por lo anterior, y teniendo en cuenta que para la fecha se encuentran en ejercicio de la condición congresional ciento ochenta y seis (186) representantes a la Cámara, me permito CERTIFICAR que el número exigido para constituir:
> - Quórum deliberatorio: Cuarenta y siete (47) representantes a la cámara
> - Quórum decisorio: Noventa y cuatro (94) representantes a la cámara"[112].

124. La Sala constata, sin embargo, que el Acta núm. 256 no fue aprobada conforme a la exigencia de quórum decisorio. Por el contrario, las pruebas aportadas al expediente demuestran que la plenaria de la Cámara de Representantes puso en consideración el Acta núm. 256 en cuatro sesiones: 30 de julio de 2025, 4 de agosto de 2025, 5 de agosto de 2025 y 26 de agosto de 2025. En ninguna de estas sesiones existía quórum decisorio ordinario:

30 de julio de 2025	La mesa directiva de la Cámara de Representantes puso en consideración de la plenaria, para su aprobación, las Actas núm. 256 de 27 de junio de 2025 y núm. 257 de 28 de junio del mismo año. Acto seguido, la secretaría leyó las constancias presentadas por varios representantes, quienes manifestaron que no votarían esas actas. Asimismo, la bancada del Centro Democrático manifestó que no iba a votar esas actas, debido a las "graves irregularidades procedimentales ocurridas en esas sesiones"[113]. Posteriormente, el representante David Racero presentó una proposición para aplazar la votación del Acta núm. 256, pero antes de finalizar la votación de la proposición, el presidente de la Cámara dispuso suspender la sesión.
4 de agosto de 2025	La mesa directiva leyó el orden del día, en el que se incluyó la aprobación del Acta núm. 256 de 2025. Sin embargo, el representante Andrés Forero presentó una proposición para modificar el orden del día y solicitó retirar la aprobación de las actas de plenaria. Esta proposición fue aprobada[114].
5 de agosto de 2025	La aprobación del Acta núm. 256 fue incluida en el orden del día. No obstante, el presidente de la plenaria suspendió la votación y levantó la sesión[115].
26 de agosto de 2025	El 26 de agosto de 2025, fue nuevamente sometida a votación el Acta núm. 256. En esta sesión, 97 representantes presentaron constancia de no votación. Asimismo, la bancada del partido Centro Democrático anunció que se retiraría del recinto[116]. El Acta núm. 256 obtuvo un total de 76 votos: 72 a favor y 4 en contra. Después de la votación, el presidente de la Cámara levantó la sesión. Las pruebas que reposan en el expediente no permiten acreditar que, para el momento de la

[112] Archivo Digital "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes", p. 5.
[113] Sesión de 30 de julio de 2025. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=2GjmPk9EVcY, min. 1:39:00 y siguientes.
[114] Sesión de 4 de agosto de 2025. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=5fsKxzOwIig, min. 1:20:00 y siguientes.
[115] Sesión de 5 de agosto de 2025. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=h7I5mXkwPxA, min. 3:58:00.
[116] Sesión de 26 de agosto de 2025. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=tFA4vzlot1M&t=26s, min. 3:10:20 y siguientes. *Cfr*. Gaceta del Congreso núm. 1676 de 11 de septiembre de 2025, p. 243.

	votación, existiera quórum decisorio, el cual, se reitera, ascendía a 94 representantes.

—Tabla 14. Sesiones plenarias en las que no fue aprobada el Acta núm.256 —

125. Ahora bien, algunos intervinientes, como el Procurador General de la Nación, advirtieron que en la sesión del 26 de agosto de 2025 se aprobó el acta, dado que la mayoría de los congresistas *presentes* (72 de 76) votaron a favor. Por otra parte, sostuvieron que, en esa sesión, 97 representantes presentaron "constancia de no votación" y que parte de ellos —como la bancada del Centro Democrático— anunció que abandonarían el recinto al momento de votar el acta núm. 256. En su criterio, esta circunstancia permitiría concluir que, en la sesión del 26 de agosto, estaban presentes suficientes congresistas para conformar el quórum decisorio, pues había al menos 97 representantes (además de los que votaron el acta) presentes, pero que no votaron.

126. La Sala Plena no comparte los argumentos de algunos representantes y del Procurador General de la Nación. De un lado, la Corte reitera que, conforme a los artículos 145 de la Constitución Política y 116 de la Ley 5ª de 1992, la aprobación de las actas requiere quórum decisorio ordinario, esto es, la mayoría de los *integrantes* de la respectiva Corporación. Por lo tanto, el hecho de que la mayoría de los representantes *presentes* hubiera votado a favor de aprobar el acta no implica su aprobación. Por otra parte, la Sala Plena reitera que, pese a las 97 constancias de no votación presentadas al inicio de la sesión del 26 de agosto de 2025, no existe prueba del número de representantes presentes en el *momento preciso* en que se efectuó la votación del acta. En efecto, no existen elementos probatorios que permitan constatar la permanencia en la sesión de quienes presentaron la constancia, máxime cuando varios de ellos incluso anunciaron que abandonarían el recinto. En este sentido, únicamente está demostrada la presencia de los 76 representantes que emitieron su voto. Todas estas circunstancias impiden a la Corte encontrar plenamente probado que, al momento de aprobar el acta núm. 256, se cumpliera con el quórum decisorio exigido para su aprobación.

127. En síntesis, la Corte concluye que el acta núm. 256 no fue aprobada, dado que (i) no se sometió a votación en las sesiones del 30 de julio, 4 y 5 de agosto de 2025; y (ii) en la sesión del 26 de agosto, pese a haber sido votada por la mayoría de los asistentes, no existía *quórum decisorio*. En efecto, el quórum decisorio ascendía a 94 representantes. Sin embargo, sólo consta que, al momento de efectuar la votación, en la sesión estaban presentes 76 representantes.

(b) <u>La falta de aprobación del Acta núm. 256, correspondiente a la sesión del 27 de junio de 2025, no constituye un vicio de procedimiento</u>

128. En criterio de la Sala Plena, la falta de aprobación del Acta núm. 256 es apenas una irregularidad, pero no constituye un vicio de procedimiento con la entidad suficiente para afectar la validez del trámite legislativo de subsanación de la Ley 2381 de 2024. Esto es así por dos razones:

129. *Primero*. La Corte Constitucional ha reiterado en pacífica jurisprudencia que la aprobación de las actas de las sesiones no constituye un requisito de validez de las decisiones que adopta el Congreso de la República[117]. La Sala Plena reitera y reafirma que la validez de las decisiones que adopta el Congreso está condicionada, exclusivamente, al cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales aplicables. No existe ninguna norma constitucional ni legal que establezca que la aprobación del acta de la sesión plenaria constituya un requisito de validez de las decisiones adoptadas en el trámite legislativo. Las actas tan sólo constituyen un medio de prueba de las decisiones.

130. *Segundo*. En este caso, existen otros medios de prueba alternativos que permiten dar cuenta de lo ocurrido durante la sesión plenaria extraordinaria del 27 de junio de 2025. Estos son: (i) las certificaciones de la Secretaría General de la Cámara de Representantes[118] aportadas a la Corte, así como el informe presentado por el presidente de esa corporación,[119] y (ii) las grabaciones de la sesión del 27 de junio[120]. Estos medios de prueba son idóneos para acreditar lo ocurrido en esa sesión plenaria, ante la falta de aprobación del acta núm. 256.

131. Como a continuación se expone, estos medios de prueba evidencian lo ocurrido en la sesión del 27 de junio de 2025:

Hecho ocurrido en la sesión	**Grabaciones de la sesión[121]**	**Certificaciones e informes**
Apertura y registro de la plenaria.	Minuto 00:00:50.	- Informe de cumplimiento, p. 9. - Certificaciones emitidas por la Secretaría General de la Cámara, pp. 9[122] y 10[123].
Certificación del quórum deliberatorio.	- Primera certificación: Minuto: 01:00:24. - Segunda certificación: Minuto 01:17:31.	- Informe de cumplimiento, pp. 10 y 12. - Certificaciones emitidas por la Secretaría General de la Cámara, pp. 9[124] y 10[125].
Discusión del orden del día.	Inicia en el minuto: 01:19:51.	- Informe de cumplimiento, p. 10.

[117] Corte Constitucional, sentencias C-084 de 2018 y C-161 de 2024.
[118] Archivo Digital "Se recibe respuesta a los oficios OPC-339 de 2025 y OPC-340 de 2025, a través del doctor Julián David López Tenorio, presidente de la Cámara de Representantes", p. 10 y Archivo Digital "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes", p. 9.
[119] Archivo Digital "D-15989 Informe de cumplimiento Auto 841 de 2025, remite Congreso de la República".
[120] Sesión de 27 de junio de 2025. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=tFA4vzlot1M&t=26s.
[121] Ibid.
[122] Archivo Digital "Se recibe respuesta a los oficios OPC-339 de 2025 y OPC-340 de 2025, a través del doctor Julián David López Tenorio, presidente de la Cámara de Representantes".
[123] Archivo Digital "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes".
[124] Archivo Digital "Se recibe respuesta a los oficios OPC-339 de 2025 y OPC-340 de 2025, a través del doctor Julián David López Tenorio, presidente de la Cámara de Representantes".
[125] Archivo Digital "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes".

		- Certificaciones emitidas por la Secretaría General de la Cámara, pp. 9[126] y 10[127].
Anuncio de la sesión plenaria extraordinaria de 28 de junio.	Minuto: 02:47:27.	- Informe de cumplimiento, pp. 11 y 12. - Certificaciones emitidas por la Secretaría General de la Cámara, p. 9[128] y 10[129].
Certificación de ausencia del quórum decisorio.	Minuto: 03:17:28.	- Informe de cumplimiento, p. 12. - Certificaciones emitidas por la Secretaría General de la Cámara, p. 9[130] y 10[131].

—Tabla 15. Medios de prueba de la sesión del 27 de junio de 2025 —

132. **Conclusión**. En síntesis, con fundamento en las consideraciones anteriores, la Corte concluye que la sesión del 27 de junio de 2025 cumplió con los requisitos constitucionales y legales de procedimiento. La siguiente tabla sintetiza el razonamiento de la Corte:

Sesión del 27 de junio de 2025	
Apertura de la sesión y orden del día	La sesión del 27 de junio de 2025 fue abierta e inició válidamente, conforme a lo previsto en los artículos 145 de la Constitución Política y 91 de la Ley 5ª de 1992. La Corte reconoce que el orden del día no fue aprobado, pues no existía quórum decisorio. Sin embargo, esto no afectó la validez de la sesión ni del anuncio, porque la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no prevén que la aprobación del orden del día sea un requisito de procedimiento ni una condición de validez de las sesiones.
Anuncio	El anuncio de votación llevado a cabo el 27 de junio de 2025 cumplió con los requisitos constitucionales y legales, porque: (i) se llevó a cabo el anuncio en una sesión distinta y previa a la votación, la cual tuvo lugar el 28 de junio de 2025; (ii) la formulación del anuncio permitía deducir, sin equívocos, la intención de someter el proyecto de reforma pensional a votación en una sesión posterior; y (iii) el anuncio señaló de forma expresa que la votación se llevaría a cabo en la sesión del 28 de junio de 2025. La Corte reconoce que el anuncio se realizó cuando existía quórum deliberatorio —no decisorio—. Sin embargo, a diferencia de lo que alegan algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos en este proceso, esto no afecta la validez del anuncio. Esto, pues, conforme a la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, el anuncio no requiere aprobación ni votación por la célula legislativa. Por el contrario, será válido siempre que se realice en una sesión válidamente abierta en la que exista, por lo menos, quórum *deliberatorio.*
	La falta de aprobación del Acta núm. 256 es apenas una irregularidad, pero no constituye un vicio de procedimiento de entidad suficiente para afectar la validez del trámite legislativo de subsanación de la Ley 2381 de 2024. Esto, porque (i) la Corte Constitucional ha reiterado en pacífica

[126] Archivo Digital "Se recibe respuesta a los oficios OPC-339 de 2025 y OPC-340 de 2025, a través del doctor Julián David López Tenorio, presidente de la Cámara de Representantes".
[127] Archivo Digital "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes".
[128] Archivo Digital "Se recibe respuesta a los oficios OPC-339 de 2025 y OPC-340 de 2025, a través del doctor Julián David López Tenorio, presidente de la Cámara de Representantes".
[129] Archivo Digital "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes".
[130] Archivo Digital "Se recibe respuesta a los oficios OPC-339 de 2025 y OPC-340 de 2025, a través del doctor Julián David López Tenorio, presidente de la Cámara de Representantes".
[131] Archivo Digital "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes".

Aprobación del Acta Núm. 256	jurisprudencia que la aprobación de las actas de las sesiones no constituye un requisito de validez de las decisiones que adopta el Congreso de la República; y (ii) en este caso, existen otros medios de prueba alternativos que permiten dar cuenta de lo ocurrido en la sesión plenaria extraordinaria del 27 de junio de 2025.

—Tabla 16. Cumplimiento de los requisitos de procedimiento de la sesión del 27 de junio de 2025 —

3.4. Examen de la sesión del 28 de junio de 2025

133. *Hechos relevantes*. El 28 de junio de 2025, se adelantó la sesión plenaria extraordinaria con el objeto de "someter a votación y discusión en la plenaria de la Cámara de Representantes la proposición sustitutiva al articulado presentada, en la cual se solicitaba acoger el texto aprobado por el Senado de la República de la Reforma Pensional"[132]. En esta sesión, la plenaria de la Cámara de Representantes (i) aprobó la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros, consistente en acoger el texto que había sido adoptado por el Senado de la República; y (ii) negó las solicitudes de varios representantes y una proposición presentada por Juan Carlos Wills que proponía debatir el articulado de forma separada y tramitar las proposiciones modificativas, de eliminación y adición que habían sido radicadas oportunamente. La siguiente tabla y gráfica sintetizan lo ocurrido en la sesión del 28 de junio de 2025:

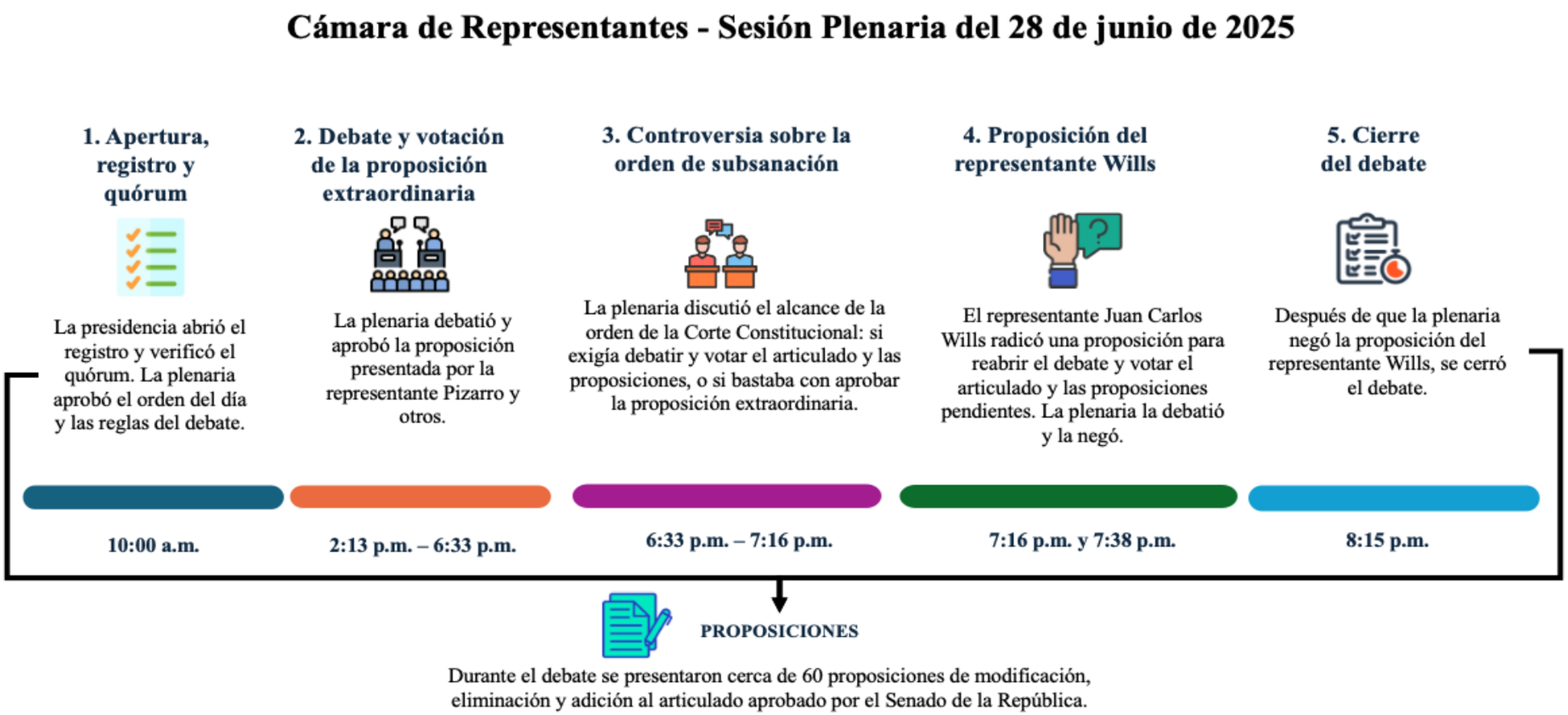
Sesión del 28 de junio de 2025	
Apertura, registro y quórum	A las 10:00 a.m., el presidente de la Cámara de Representantes abrió el registro y certificó la existencia de quórum deliberatorio y decisorio. Luego, se aprobó el orden del día y se establecieron las "reglas de discusión".
Debate y votación de la proposición extraordinaria	- A las 2:13 p.m., el secretario leyó la proposición radicada por la representante María del Mar Pizarro y otros, con el objeto de reabrir su discusión. - Entre las 2:24 p.m. y las 3:20 p.m., los proponentes sustentaron la proposición, explicaron los pilares del sistema pensional, las diferencias entre los textos de la Cámara y del Senado, y los beneficios que, a su juicio, suponía el proyecto de ley. A continuación, intervinieron los ponentes de la iniciativa, quienes también se refirieron a los beneficios del texto aprobado en el Senado de la República y al contenido de algunos artículos. - Entre las 3:46 p.m. y las 6:19 p.m., intervinieron aproximadamente 28 representantes de diferentes partidos políticos, sin límite de tiempo. Algunos de ellos se refirieron a la necesidad de debatir el articulado de forma separada, artículo por artículo o por grupos de artículos. - Después de cerca de 4 horas de deliberación, se constató que ningún otro representante deseaba intervenir; se cerró la discusión y se aprobó la proposición de acoger el texto aprobado por el Senado con 104 votos a favor y 9 en contra[133].
Controversia sobre el alcance de la orden de subsanación	- A las 6:33 p.m., después de aprobada la proposición extraordinaria, el presidente de la Cámara de Representantes informó a la plenaria que, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional, procedía a "continuar el debate con suficiencia", para lo cual proponía discutir el articulado del texto en cuatro bloques temáticos. El representante Wadith Manzur presentó una moción de orden por considerar que, con la aprobación de la proposición extraordinaria, se había aprobado el texto. Asimismo, el representante David Racero apeló la decisión del presidente de la Cámara. - Varios representantes advirtieron que, a su juicio, para cumplir la orden de la Corte, aún hacía falta (i) debatir con suficiencia y votar el texto del proyecto de ley aprobado, (ii) conocer, debatir y votar las cerca de 60 proposiciones modificativas, de eliminación y adición del articulado aprobado por el Senado de la República que habían sido radicadas durante la discusión y (iii) de ser el caso, adelantar el trámite de conciliación.

[132] Informe de cumplimiento presentado por el Presidente de la Cámara de Representantes, 19 de julio de 2025, p. 21.
[133] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 91.

Proposición de Juan Carlos Wills	- A las 7:16 p.m., el representante **Juan Carlos Wills** radicó una proposición para reabrir el debate del articulado y examinar las proposiciones modificativas, de eliminación y de adición presentadas. - Entre las 7:17 p.m. y las 7:38 p.m., la proposición fue debatida y finalmente rechazada con 11 votos a favor y 100 en contra. Por esta razón, las proposiciones modificativas, de eliminación y adición no se tramitaron.
Cierre del debate	El presidente de la Cámara informó que, con la decisión de negar la proposición del representante Juan Carlos Wills, "se ratificó la voluntad política de la Plenaria de la Cámara de Representantes de aprobar el texto de Senado en cuarto y último debate, sin ninguna modificación respecto al aprobado por la Plenaria del Senado"[134]. Por esta razón, a las 8:15 p.m., ordenó cerrar el debate.

—Tabla 17. Hechos relevantes de la sesión de 28 de junio de 2025 —

[134] Informe de cumplimiento presentado por el presidente de la Cámara de Representantes, 19 de julio de 2025, p. 34.



Gráfica 1. Hechos relevantes de la sesión plenaria de 28 de junio de 2025

134. *Argumentos de la demandante y de los escritos ciudadanos*. Concluido el trámite de subsanación y tras la remisión del informe de cumplimiento por parte del secretario de la Cámara de Representantes, la demandante, representantes a la Cámara, algunos ciudadanos y la PGN presentaron escritos ante la Corte Constitucional. La lectura de los escritos evidencia dos posturas respecto de la subsanación del vicio: (i) postura 1: la plenaria subsanó el vicio identificado en el Auto 841 de 2025, por lo que la Corte debe declarar la exequibilidad de la reforma pensional; y (ii) postura 2: la plenaria no subsanó el vicio, por lo que la Corte debe declarar su inexequibilidad. La siguiente tabla sintetiza los argumentos que sustentan cada posición:

Postura 1	La PGN y algunos ciudadanos consideran que la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó el vicio, por lo que la Corte debe declarar exequible la reforma pensional. Esta posición se sustenta en tres premisas: 1. En el resolutivo segundo del Auto 841 de 2025, la Corte sólo ordenó someter a discusión y votación la proposición extraordinaria. Sin embargo, no señaló explícitamente que, de aprobarse la proposición extraordinaria, debiera permitirse el debate del articulado y de las proposiciones. 2. La parte motiva del Auto 841 de 2025 no dispuso que la plenaria de la Cámara de Representantes estuviera obligada a debatir el articulado y tramitar las proposiciones. Por el contrario, se limitó a señalar que esto sólo debía hacerse si así se decidía "conforme al reglamento del Congreso". La Ley 5ª de 1992 no exige debatir el articulado por separado ni tramitar todas las proposiciones, por lo que la plenaria de la Cámara de Representantes no estaba obligada a hacerlo. 3. La plenaria de la Cámara de Representantes rechazó la proposición de debatir de forma separada o individual los artículos que tenían proposiciones. Según algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos, esta decisión es legítima y no desconoce ninguna disposición constitucional ni legal. Por lo demás, no era procedente que, una vez adoptado el texto del Senado de la República, el articulado se sometiera nuevamente a debate y votación. Esto habría supuesto votar dos veces por lo mismo, lo que la Ley 5ª de 1992 prohíbe.
Postura 2	La demandante y otros ciudadanos[135] consideran que la plenaria de la Cámara de Representantes no subsanó el vicio, por lo que la Corte debe declarar la inexequibilidad de la reforma pensional. Esta posición se sustenta en tres premisas: 1. El comunicado y la parte motiva del auto son claros: la orden de subsanación no se agotaba con el debate y la aprobación de la proposición extraordinaria. La plenaria de la Cámara de Representantes debía proceder a debatir y votar el articulado y las respectivas proposiciones[136]. 2. El debate del articulado era obligatorio; no discrecional. Por esta razón, no era procedente que la mesa directiva sometiera a votación la proposición de debatir el articulado por separado. 3. La Ley 5ª de 1992 exige debatir todas las proposiciones. Este es un requisito cuyo incumplimiento conduce a un vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima o por elusión del debate. En este caso, sin embargo, la mesa directiva decidió cerrar el debate, pese a que había aproximadamente 60 proposiciones válidamente presentadas.

[135] Los ciudadanos Víctor Manuel Salcedo Guerrero, Katherine Miranda Peña y Nelson Helber Rodríguez Vargas.

[136] Al respecto, la demandante sostuvo que "la orden inequívoca de la Corte fue que la Ley 2381 de 2024 se devolviera a la Cámara de Representantes para que, efectivamente, hubiera una discusión robusta en torno a todos los cuestionamientos que tuvieran los Representantes respecto de la reforma pensional, en especial frente al articulado, y no simplemente que se limitara a votar una proposición sustitutiva y dar por terminado el debate". Memorial de la demandante, 23 de septiembre de 2025, p. 5.

—Tabla 18. Posturas sobre la subsanación del vicio —

135. *Metodología*. La Sala Plena nota que el debate entre la demandante, los ciudadanos que presentaron escritos y la PGN se deriva de una discrepancia interpretativa respecto de dos puntos: (i) el alcance de la orden de subsanación del Auto 841 de 2025 y (ii) las reglas legales y jurisprudenciales aplicables al trámite de debate y votación de (a) las proposiciones extraordinarias que proponen a una célula legislativa adoptar el texto aprobado por la otra; y (b) las solicitudes y proposiciones que buscan que el articulado se debata de forma separada -no global- y se tramiten las proposiciones presentadas al articulado.

136. En este sentido, para resolver la controversia, la Corte seguirá la siguiente metodología. En primer lugar, sintetizará el comunicado de prensa y el texto definitivo del Auto 841 de 2025, con especial énfasis en la orden de subsanación y, en concreto, en las consideraciones relativas al debate del articulado y al trámite de las proposiciones radicadas. En la segunda sección, reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el deber de deliberación mínima en el trámite legislativo. Luego, se referirá a las reglas constitucionales, legales y jurisprudenciales relativas a: (i) el trámite de las proposiciones extraordinarias que proponen acoger el texto aprobado por otra cámara; (ii) la modalidad de debate del articulado en las plenarias –global o por separado–; y (iii) el trámite de las proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas.

3.4.1. El Auto 841 de 2025: comunicado de prensa y texto definitivo

137. La Corte advierte que los escritos de la demandante y de algunos representantes a la Cámara de Representantes evidencian un debate sobre el acto que constituye el parámetro de control para determinar si la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó el vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima que la Corte identificó en el Auto 841 de 2025. Algunos sostienen que el parámetro de control es exclusivamente el comunicado de prensa, dado que, a la fecha en que se llevó a cabo el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes sólo contaba con dicho comunicado. En contraste, otros señalan que el parámetro de control debe ser el *texto definitivo* del Auto 841 de 2025, que recoge la decisión de manera integral. Lo anterior, con independencia de que el texto definitivo haya sido publicado con posterioridad al trámite de subsanación.

138. La Corte aclara que el parámetro de control está compuesto tanto por el comunicado de prensa como por el texto definitivo del Auto 841 de 2025, los cuales reflejan una misma decisión. La controversia entre los intervinientes, representantes y ciudadanos que presentaron escritos se basa en una confusión entre (i) la decisión propiamente dicha y (ii) los actos o medios de comunicación y de notificación de la misma. El Auto 841 de 2025 es una sola decisión, con una sola *ratio decidendi*, adoptada por la Sala Plena en la sesión del 17 de junio de 2025. Cosa distinta es que, como ocurre con todas las sentencias de constitucionalidad y autos que ordenan devolver un asunto al Congreso de la

República, esta decisión haya sido *comunicada* mediante el comunicado de prensa y luego *notificada* por medio del edicto y la publicación de su texto definitivo.

139. Ahora bien, el hecho de que el comunicado de prensa contenga apenas un resumen del texto definitivo no implica que exista más de una decisión. Conforme a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, al Reglamento de la Corte Constitucional y a la jurisprudencia constitucional, la función de los comunicados de prensa es, precisamente, comunicar la decisión y resumir sus fundamentos. Como se expone a continuación, pese a tener funciones distintas –comunicación y notificación– y a que el comunicado es ciertamente más corto que el texto definitivo, tanto el comunicado de prensa como el texto definitivo del Auto 841 de 2025 constituyen, en conjunto, el parámetro de control del trámite de subsanación y reflejan una misma decisión. En efecto, una revisión del comunicado y del texto definitivo del auto evidencia que: (a) los resolutivos son idénticos; y (b) las razones o fundamentos, en concreto aquellos relacionados con el vicio y el alcance de la orden de subsanación, también son plenamente concordantes.

(i) <u>El comunicado de prensa</u>

140. El 17 de junio de 2025, la Corte Constitucional adoptó el Auto 841 de 2025, cuyo comunicado de prensa fue publicado por la Secretaría General el 27 de junio siguiente[137]. El comunicado de prensa informó que la Sala Plena encontró que, al aprobar la proposición de acoger en su integridad el texto adoptado por el Senado de la República, la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento por incumplimiento del deber de deliberación mínima, que afectó el "principio de consecutividad, el principio democrático y los derechos de las minorías"[138]. De acuerdo con el comunicado, el vicio se produjo por dos razones: (i) la declaratoria de suficiente ilustración y cierre del debate, sin haberse satisfecho los requisitos previstos en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992; y (ii) la afectación de los derechos de las minorías por desconocimiento de las reglas de discusión y aprobación fijadas por la mesa directiva para ordenar el debate:

> "[L]a Corte verificó que la referida proposición fue sometida a discusión cuyo debate apenas se desarrolló en cincuenta y cinco (55) minutos, tiempo durante el cual ninguno de los representantes podía hacer uso de la palabra por más de dos minutos; por bancadas, algunos partidos solo tuvieron la oportunidad de intervenir por espacio de 3, 5, 7 y 11 minutos, y solo tres representantes se pudieron referir parcialmente al texto del proyecto aprobado por el Senado y, finalmente, al cabo de los 55 minutos de discusión, se declaró la suficiente ilustración y se abrió la votación y se aprobó la proposición sustitutiva. Durante ese breve lapso, finalmente no se discutió el texto a aprobar, sino la conveniencia de que se votara la aprobación del texto aprobado por el Senado de la República. Pese a las solicitudes en contrario de varios representantes, y aunque se había asignado el uso de la palabra a una lista extensa de congresistas que había manifestado su deseo de intervenir, la mesa directiva cerró el debate y abrió las votaciones.

[137] https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados
[138] Comunicado de Prensa No. 27, del 27 de junio de 2025, pág. 8.

> Así, en el caso objeto de examen, lejos de haberse aplicado la suficiente ilustración en un contexto en el que ya existía un debate sustancial sobre el contenido del proyecto, la decisión de cerrar prematuramente la discusión se adoptó en un momento en el que aún no se habían discutido los aspectos fundamentales de la reforma y había representantes a la espera de intervenir en la discusión para referirse al texto y solicitar además la discusión y aprobación de las proposiciones presentadas.
>
> Además, la Corte encontró que, de conformidad con lo previsto en el artículo 176 de la Ley 5 de 1992, y en cumplimiento de *'las reglas de juego'* fijadas por el presidente de la Cámara al inicio de la sesión, la solicitud presentada por la Representante Juvinao para que se discutieran por separado algunos artículos debió ser atendida. La Corte recordó que, tal como se indicó en la Sentencia C-044 de 2015, en la medida en que la Representante solicitó la "discusión" y no solo la "votación" por separado, correspondía a la mesa directiva dar trámite a su debate sin que fuera posible adoptar una decisión discrecional al respecto**. <u>Este es un supuesto de hecho específicamente reglado en el artículo 176 de la Ley 5 de 1992 que prevé que en segundo debate en plenarias el proyecto "se discutirá globalmente", salvo que se pida la discusión separada de alguno o algunos artículos. En este último evento, la ley ordena adelantar la deliberación de aquellos artículos por separado, lo cual implica que la mesa directiva carece de discrecionalidad para actuar en contrario</u>**"[139] (énfasis añadido).

141. El comunicado precisó que la Corte concluyó que el vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima era subsanable. Esto, porque, pese a que afectó el principio democrático y los derechos de las minorías, no podía "predicarse una ausencia absoluta o elusión del segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes". En este sentido, señaló que, conforme a lo previsto en el parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política, la Sala Plena devolvería la Ley 2381 de 2024 a la Cámara de Representantes para su subsanación.

142. En la sección del comunicado titulada "síntesis de los fundamentos", la Corte explicó el alcance de la orden de subsanación. De acuerdo con esta sección, la orden de subsanación exigía: (i) debatir la proposición extraordinaria, conforme al deber de deliberación mínima y (ii) debatir el articulado del proyecto, lo que implicaba tramitar –debatir y votar– las proposiciones que se presentaran a partir de la reanudación del debate, de acuerdo con las reglas previstas en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992:

> "En consecuencia, le corresponderá a la Plenaria de la Cámara de Representantes reiniciar, a partir del aludido momento, el segundo debate del proyecto de ley No. 293-23 Senado 433 -24 Cámara, para lo cual se deberá someter de nuevo a consideración de la misma el texto de la proposición presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros Representantes mediante la cual se propuso aprobar en su integridad el texto aprobado en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República. A partir de allí, se deberá garantizar que la plenaria de la Cámara de Representantes debata de forma amplia y suficiente la referida proposición y que, de aprobarse, **<u>permita así mismo, proceder a continuación a debatir con suficiencia y votar el texto del proyecto de ley aprobado en segundo debate por la plenaria del Senado de la República</u>**, hasta agotar en su integridad el resto del segundo debate del proyecto de ley que a partir de ese momento se someta a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes.

[139] Comunicado de prensa No. 27 de 17 de junio de 2025, pág. 8.

> Además, durante la discusión en segundo debate de la plenaria de la Cámara del proyecto de ley que fue aprobado en segundo debate en el Senado, **corresponderá a dicha plenaria de la Cámara conocer, debatir y votar las proposiciones que a partir de la reanudación del segundo debate se presenten ante la plenaria de la Cámara, de modo que de conformidad con la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, orgánica del Congreso, se garantice la deliberación plural, suficiente y democrática al interior de dicha plenaria del texto sometido a su consideración y, por esa vía, se satisfaga, además del principio de consecutividad, el principio democrático que debe informar todo el proceso de formación de la ley**. La Corte concedió el término de 30 días hábiles para dar cumplimiento a la orden de subsanación, contados a partir de la comunicación de esta providencia" (énfasis añadido).

143. La Sala Plena reitera que, para la fecha en que se llevó a cabo el trámite de subsanación (27-28 de junio de 2025), la plenaria de la Cámara de Representantes únicamente contaba con el texto del comunicado de prensa. El texto definitivo del Auto 841 de 2025 fue publicado el 14 de agosto de 2025.

(ii) El texto definitivo del Auto 841 de 2025

144. El 14 de agosto de 2025, la Secretaría General publicó el texto definitivo del Auto 841 de 2025. Conforme al texto del Auto 841 de 2025, la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento por "incumplimiento del deber de deliberación mínima", derivado de: (a) la declaratoria de suficiente ilustración y cierre del debate, sin haberse satisfecho los requisitos previstos en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992; y (b) la afectación de los derechos de las minorías por el desconocimiento de las reglas de discusión y aprobación fijadas por la mesa directiva para ordenar el debate. A continuación, la Sala Plena sintetiza las consideraciones del texto final del Auto 841 de 2025 respecto del vicio:

(a) Incumplimiento del deber de deliberación mínima por la declaratoria de suficiente ilustración y cierre del debate sin haberse satisfecho los requisitos previstos en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992

145. La Corte consideró que la plenaria de la Cámara de Representantes incumplió el deber de deliberación mínima al declarar suficiente la ilustración y cerrar el debate. Esta conclusión se fundó en dos premisas:

146. *Primero*. El cierre del debate por suficiente ilustración "se decidió en abierta contradicción con lo previsto en el artículo 108 de la Ley 5 de 1992". Al respecto, la Sala Plena resaltó que el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992 dispone que el cierre del debate por suficiente ilustración es procedente "transcurridas tres (3) horas desde su iniciación". En este caso, sin embargo, la proposición extraordinaria consistente en acoger el texto del Senado de la República sólo se debatió durante 55 minutos.

147. *Segundo*. La Sala Plena consideró que el cierre prematuro e intempestivo del debate "frustró cualquier oportunidad real y efectiva para que los representantes deliberaran sobre el contenido de las normas". A título

preliminar, la Corte resaltó que la proposición presentada por la representante María del Mar Pizarro era una *proposición extraordinaria*, cuyo trámite carecía de regulación específica en la Ley 5ª de 1992 y que no podía ser "asimilada a la proposición sustitutiva definida en el artículo 114.2 de la Ley 5ª de 1992". Esto, "por cuanto no se trata de una proposición que sustituya uno o varios artículos o contenidos específicos, sino que busca reemplazar la integridad del texto propuesto, con el efecto de someter a aprobación de la corporación legislativa la totalidad del proyecto de ley que viene aprobado por la otra".

148. La Corte reconoció que, de acuerdo con la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, este tipo de proposiciones extraordinarias no estaban prohibidas. Sin embargo, resaltó que su aprobación no podía implicar, *per se*, el cierre del debate. La Corte enfatizó que la aprobación de la proposición extraordinaria estaba sujeta a dos requisitos o límites que garantizaban la deliberación mínima: (i) el debate debía llevarse a cabo sobre "artículos con un contenido claro, cierto y determinado" y (ii) no debía limitarse "la posibilidad de que los legisladores propongan una discusión sobre los artículos que integran ese nuevo texto, o que formulen proposiciones sustitutivas o modificativas sobre su contenido", las cuales debían tramitarse conforme a las reglas previstas en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992. Al respecto, la Corte sostuvo que:

> "210. **(…) En este escenario, el principio de deliberación democrática, los atributos de la labor legislativa y los derechos de las minorías y de la oposición excluyen la posibilidad de que se entienda que, con la aprobación de una de tales proposiciones, se cierra definitivamente el debate,** pues al presentarse un nuevo texto para discusión, se impone asegurar la oportunidad de ejercer el derecho de intervenir de aquellos congresistas que quisieran participar dentro del mismo. **Por lo demás, tampoco puede limitarse la posibilidad de que los legisladores propongan una discusión sobre los artículos que integran ese nuevo texto, o que formulen proposiciones sustitutivas o modificativas sobre su contenido. Por una parte, porque respecto de una proposición con ese objeto, y en aplicación del artículo 3 de la Ley 5ª de 1992, es preciso garantizar que el texto propuesto tenga la posibilidad de ser debatido (CP art. 157) y, por la otra, porque dado su carácter extraordinario no cabe dentro de las prohibiciones del parágrafo del artículo 114 de la Ley 5ª de 1992, que prevé que no podrá presentarse** "*proposición sustitutiva de sustitutiva, ni modificativa de modificativa, ni suspensiva de suspensiva, ni más de una proposición de las contempladas en este artículo fuera de la principal*"[140].
>
> (…)
>
> 215. Por otro lado, podría afirmarse que no era necesario garantizar una oportunidad real y efectiva para que los congresistas puedan debatir el texto del proyecto aprobado por la Plenaria del Senado de la República pues este era conocido por todos y su aprobación integral implicaba, por sustracción de materia, el consentimiento con el texto de todos los que votaran afirmativamente la proposición presentada por la Representante María del Mar Pizarro. **Una apreciación de este tipo resulta inadmisible, pues implicaría que al aprobarse una proposición de acogimiento del texto aprobado por otra cámara legislativa, se puede válidamente eliminar cualquier posibilidad de debatir los textos del proyecto de ley sometido a aprobación, o bien que la voluntad legislativa de aprobar el texto completo de una ley puede estar implícita en la decisión sobre la conveniencia de discutir una**

[140] Auto 841 de 2025, párr. 210.

> **proposición en la que se propone aprobar el texto aprobado por la otra cámara legislativa. Ni la función legislativa de una cámara es declinable o delegable en la otra, ni el debate puede ser implícito, máxime cuando los mismos congresistas han manifestado expresamente su voluntad de debatir el articulado *por separado*, y la mesa directiva ha consentido en ello**. La Corte precisa que en este caso durante el debate de la proposición extraordinaria que fue planteada, la Plenaria de la Cámara debe garantizar la posibilidad de deliberar y decidir sobre la necesidad de acoger el texto del proyecto de la ley aprobado por la Plenaria del Senado de la República conocido por todos. Tal situación resulta admisible, siempre que se garanticen los derechos de los congresistas a participar en el debate y presentar las proposiciones que consideren pertinentes, las cuales pueden versar sobre el articulado cuya aprobación se propone. **También, la discusión separada de aquellos artículos respecto de los cuales otros miembros de la Cámara presenten proposiciones de debate particular y así se decida proceder, conforme las disposiciones que rigen el procedimiento legislativo**"[141] (énfasis añadido).

149. En síntesis, la Corte concluyó que el cierre intempestivo y prematuro del debate por suficiente ilustración "constituyó un incumplimiento del deber de deliberación mínima ostensible, relevante y grave, pues impidió a los representantes a la Cámara debatir sobre contenidos ciertos y determinados". Esto, porque tanto en la presentación de la proposición, como en su debate, "en la plenaria de la Cámara de Representantes *i)* no se permitió el debate sobre el *contenido de los artículos a aprobar*, *ii)* a pesar de que los representantes habían expresado su deseo y la necesidad de debatir *asuntos concretos* ninguno de estos fue abordado o discutido, y *iii)* el cierre del debate por suficiente ilustración frustró cualquier oportunidad real y efectiva para que los representantes deliberaran sobre el contenido de las normas" (énfasis añadido)[142].

(b) Incumplimiento del deber de deliberación mínima derivado de la afectación de los derechos de las minorías por el desconocimiento de las reglas de discusión y aprobación fijadas por la mesa directiva para ordenar el debate

150. Además del cierre intempestivo y prematuro del debate por suficiente ilustración, la Corte consideró que la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento "por cuanto se desconocieron las reglas de discusión y aprobación que la mesa directiva había fijado al inicio del debate en vulneración del mandato de deliberación mínima, amplia y participativa, y durante la discusión de la proposición de acoger el texto aprobado por la plenaria del Senado".

151. La Sala Plena recordó que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, los parámetros de organización interna que fija el presidente de la célula legislativa en ejercicio de su competencia para organizar el debate, es decir, *las reglas de discusión y aprobación*, "son vinculantes cuando surgen como compromisos institucionales". La Corte resaltó que, en este caso, una vez iniciado el debate del Proyecto de Ley No. 293-23 - Senado, y 433-24 - Cámara, y ante las múltiples proposiciones con las que se pretendía discutir, votar y

[141] Id., párr. 215.
[142] Id., párr. 216.

discutir, o sólo votar artículo por artículo, el presidente de la Cámara de Representantes informó que "para darle garantías al debate, he considerado desde la Mesa directiva, debatir cada uno de los artículos, se pondrán y se debatirán los artículos, uno por uno, con cada una de las proposiciones que han radicado los representantes, y revisaremos cómo se ordena la votación; pero, cada uno de los artículos tendrán su momento para discutirlos y revisarlos". No obstante, tras la discusión y votación de la proposición extraordinaria, la mesa directiva cerró el debate.

152. En criterio de la Sala Plena, esta decisión desconoció las reglas de discusión y aprobación fijadas por la mesa directiva para ordenar el debate, así como el deber de deliberación mínima, amplia y participativa, pues "no se permitió la oportunidad de discutir el nuevo articulado propuesto". Además, una vez presentada dicha proposición, "se impidió a los representantes inscritos la posibilidad de expresarse respecto de la proposición de aprobación del texto del Senado de la República pese a que se les había prometido que podrían hacerlo"[143]. En criterio de la Corte, "ninguna de estas decisiones se encontraba dentro de la competencia de la mesa directiva para ordenar el debate"[144]. La Sala Plena enfatizó que "la mesa directiva no tiene la potestad de negar a unos congresistas su participación en el debate si estos manifiestan su intención de debatir o su voluntad de intervenir"[145].

153. En este sentido, concluyó que con el cierre intempestivo del debate y la aprobación de la proposición que dio lugar a que la Plenaria de la Cámara de Representantes acogiera el texto aprobado por la Plenaria del Senado, "la mesa directiva de la Cámara de Representantes impuso la aprobación de la iniciativa sin que se cumplieran las condiciones de la suficiente ilustración y, de manera voluntaria y consciente, aceleró las votaciones a pesar de haberse comprometido con los miembros de la plenaria a escuchar sus intervenciones y *debatir por separado* los artículos respecto de los cuales se había expresado esa intención"[146] (énfasis añadido).

(c) Naturaleza del vicio y orden de subsanación

154. La Corte encontró que el vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima, derivado del cierre del debate por suficiente ilustración y de la afectación de los derechos de las minorías por el desconocimiento de las reglas de discusión y aprobación fijadas por la mesa directiva para ordenar el debate, era subsanable. Lo anterior, porque al momento en que se presentó ya se habían cumplido las etapas básicas o estructurales del proceso, de modo que la subsanación no implicaba rehacer íntegramente una etapa estructural del proceso legislativo. Por otra parte, la Sala Plena estimó que, pese a que el vicio

[143] Id., párr. 221.
[144] Id., párr. 222.
[145] Id.
[146] Id., párr. 223. Respecto del *debate por separado*, la Corte hizo referencia al inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, como regla integrante del deber de deliberación mínima. Al respecto, ver párrs. 91 y 92.

era grave y trascendente, "no concurrió una afectación radical en materia de transparencia, representación y deliberación"[147]. En consecuencia, la Corte resolvió devolver la Ley 2381 de 2024 y ordenar al presidente de la Cámara que subsanara el vicio en los siguientes términos:

> "**PRIMERO**. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **DEVOLVER** a la Presidencia de la Plenaria de la Cámara de Representantes la Ley 2381 de 2024, *"[p]or medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se dictan otras disposiciones".*
>
> **SEGUNDO**. **ORDENAR** al Presidente de la Cámara de Representantes que, con el propósito de subsanar el vicio de procedimiento en el que se incurrió en el trámite de la Ley 2381 de 2024 advertido en esta providencia, de nuevo someta a discusión y votación de la Plenaria de la Cámara de Representantes la proposición sustitutiva presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros representantes durante la sesión ordinaria del 14 de junio de 2024, por medio de la cual se propuso acoger el texto aprobado por la plenaria del Senado y publicado en la Gaceta del Congreso 497 de 2024.
>
> Para cumplir con lo anterior, la Plenaria de la Cámara de Representantes tendrá un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la comunicación de esta providencia, cuyo trámite solo correrá cuando el Congreso de la República se encuentre en sesiones ordinarias, a menos que sea convocado para ello en sesiones extraordinarias (CP art. 138). Este término no cobija el trámite de conciliación ante las dos cámaras legislativas, en caso de que sea necesario recurrir a dicha instancia legislativa (CP art. 161). De ser el caso, el trámite de la conciliación deberá surtirse en el término máximo de una legislatura".

155. La Sala Plena reconoce que, tal como lo ponen de presente algunos representantes a la Cámara, el resolutivo segundo no señaló explícitamente que la plenaria debía debatir el articulado y tramitar las proposiciones radicadas. En criterio de la Corte, sin embargo, esto no implicaba que el cumplimiento de la orden de subsanación se agotara con la aprobación de la proposición extraordinaria. Esto es así porque en la sección "16. Remedio constitucional a adoptar" de la parte motiva, la Corte explicó el alcance y las condiciones de la orden de subsanación. En concreto, la Sala Plena resalta que en esta sección la Corte hizo tres precisiones que son fundamentales para resolver sobre la constitucionalidad del trámite de subsanación:

156. *Primero*. En concordancia con el comunicado de prensa, la Corte sostuvo que, si la plenaria aprobaba la proposición extraordinaria de acoger el texto del Senado de la República, esto no agotaba el deber de deliberación ni permitía cerrar el debate si se habían presentado proposiciones que solicitaran debatir y votar algunos artículos o grupos de artículos de forma separada, respecto de los cuales había propuestas de modificación o enmienda. Así, en los fundamentos jurídicos 234-236 del Auto 841 de 2025, la Corte precisó que:

> "234. Ahora bien, si la Plenaria de la Cámara de Representantes aprueba dicha proposición, esta aprobación no necesariamente agota el deber de deliberación ni permite tener por formada válidamente la voluntad legislativa si se han presentado proposiciones sobre el debate y votación de los artículos que se aprobarán. En este escenario, se deberá permitir la discusión del articulado contenido en el texto proveniente del Senado de la

[147] Ibid., párr. 228.

> República, respetando las reglas constitucionales y orgánicas aplicables al segundo debate. **Ello incluye el deber de dar trámite a las proposiciones que presenten en el transcurso del debate los representantes, la obligación de permitir el debate individualizado de los artículos cuando así se decida conforme al reglamento del Congreso, y el cumplimiento de los tiempos y formalidades establecidos en la Ley 5 de 1992**[148].
>
> 235. La Corte reitera que resulta inadmisible cualquier interpretación según la cual la votación afirmativa de una proposición que proponga aprobar en bloque el texto de un proyecto de ley, tal como fue aprobado por la otra cámara del Congreso, implica por sí misma que sea imposible continuar con el debate aun cuando, por ejemplo, se presenten proposiciones modificatorias, sustitutivas o aditivas sobre el nuevo texto, o se apruebe la posibilidad de debatir todo o parte del nuevo articulado, entre otras circunstancias que podrían ocurrir en el curso del debate.
>
> 236. Por lo tanto, la sola aprobación de una proposición que sustituye el articulado en discusión por otro ya aprobado en otra etapa o instancia del trámite, sin mediar la posibilidad de un debate sobre su contenido ni la consideración de las proposiciones presentadas por los congresistas, constituye una omisión incompatible con el principio democrático. Así, la Corte resalta que la aprobación de una proposición que acoja el texto previamente aprobado por otra célula legislativa no puede entenderse como un mecanismo de suplantación del debate, ni como una forma de trasplante automático del juicio deliberativo realizado en otra instancia" (énfasis añadido).

157. *Segundo*. La Corte enfatizó que, si los congresistas radicaban proposiciones, estas debían tramitarse conforme a las reglas previstas en la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional. En los fundamentos jurídicos 237-239, la Sala Plena resaltó que:

> "237. Debe permitirse una discusión que permita valorar su contenido, que habilite el ejercicio de las competencias de control, deliberación y oposición propias del órgano legislativo, y que incluya el trámite de las proposiciones de modificación, adición o supresión formuladas por los congresistas, **conforme a las reglas de la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia de esta Corte**.
>
> (…)
>
> 239. En consecuencia, durante la discusión de la proposición que acoge el texto previamente aprobado en el Senado, la Plenaria de la Cámara debe garantizar un espacio de discusión en el que podrán proponerse y aprobarse debates sobre el articulado que ahora se somete a su consideración, con pleno respeto de las reglas previstas en la Constitución y la Ley 5ª de 1992**. Esto implica, entre otras cosas, tramitar las proposiciones de modificación, supresión o adición que hayan sido presentadas; garantizar que los artículos sean discutidos por separado cuando así se decida conforme al reglamento del Congreso**; y observar los límites que el reglamento impone para la declaratoria de suficiente ilustración y la votación en bloque, entre otros. Solo bajo estas condiciones podrá entenderse que el Congreso ha corregido efectivamente el defecto procedimental y que la Corte se encuentra habilitada para emitir un pronunciamiento definitivo sobre la exequibilidad de la Ley 2381 de 2024" (énfasis añadido).

158. Estos apartes demuestran que, tal y como se precisó en el comunicado de prensa, (i) la Corte señaló de forma explícita que la aprobación de la proposición extraordinaria no agotaba el debate *necesariamente*; porque (ii) luego de su aprobación, la plenaria de la Cámara de Representantes debía debatir el articulado de forma *separada* y tramitar todas las proposiciones, si, conforme a

[148] Id., párr. 234.

las circunstancias que se presentaran durante el trámite de subsanación, así lo exigían la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional. En tales términos, no es cierto, como lo señala la demandante, que la Corte haya sostenido que el debate del articulado y de las proposiciones fuera obligatorio en *todos* los escenarios. Sin embargo, tampoco es cierto, como lo señalan otros escritos ciudadanos, que el debate del articulado y el trámite de las proposiciones fueran puramente discrecionales. En atención a los diferentes escenarios que podían presentarse en el curso del debate, los cuales no podían preverse con anticipación y de forma exhaustiva, la Sala Plena ordenó a la plenaria de la Cámara de Representantes remitirse a las reglas constitucionales y legales para determinar si, luego de la aprobación de la proposición extraordinaria y de acuerdo con los hechos que se presentaran en el trámite de subsanación, era exigible reabrir el debate del articulado -total o parcialmente- y tramitar las proposiciones.

159. Ahora bien, algunos escritos ciudadanos sugieren que estas precisiones no quedaron en la parte resolutiva y, por lo tanto, era razonable que la plenaria de la Cámara de Representantes interpretara que, para subsanar el vicio, bastaba con aprobar la proposición extraordinaria. La Corte no comparte esta interpretación. Las precisiones que la Corte efectuó sobre el alcance de la orden de subsanación en la parte motiva forman parte de la *ratio decidendi* del Auto 841 de 2025, dado que están inescindiblemente ligadas al resolutivo segundo y constituyen una unidad decisoria. No eran simples dichos al pasar (*obiter dicta*). Por lo tanto, eran vinculantes y debían ser observadas por la plenaria de la Cámara de Representantes como condición para la subsanación del vicio.

160. **Conclusión**. Con fundamento en las consideraciones anteriores, en la siguiente tabla la Corte sintetiza (i) el vicio y (ii) el alcance de la orden de subsanación, conforme al comunicado de prensa y el texto publicado del Auto 841 de 2025:

Auto 841 de 2025: comunicado de prensa y texto definitivo	
Vicio	El comunicado y el texto final del Auto 841 de 2025 señalaron con claridad que la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento por incumplimiento del deber de deliberación mínima. Esto, por dos razones: 1. La declaratoria de suficiente ilustración y cierre del debate, sin haberse satisfecho los requisitos previstos en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992; y 2. La afectación de los derechos de las minorías por el desconocimiento de las reglas de discusión y aprobación fijadas por la mesa directiva para ordenar el debate.
Orden	La Corte concluyó que el vicio era subsanable, por lo que concedió a la plenaria de la Cámara de Representantes la posibilidad de subsanarlo. Conforme al comunicado de prensa y el texto definitivo del Auto 841 de 2025, la orden de subsanación tenía dos partes: - Parte 1. La plenaria de la Cámara de Representantes debía someter de nuevo a consideración el texto de la proposición presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros representantes, conforme a las reglas de deliberación mínima. - Parte 2. En la sección "síntesis de los fundamentos" del comunicado de prensa, así como en la parte motiva del texto definitivo del Auto 841 de 2025, la Corte explicó que la aprobación de la proposición no necesariamente agotaba el debate.

	En este sentido, precisó que, de aprobarse la proposición extraordinaria, la plenaria de la Cámara de Representantes debía: (i) debatir el articulado de forma separada o por grupos de artículos, "*cuando así se decida conforme al Reglamento*"[149] y (ii) tramitar las proposiciones de modificación, adición o supresión "*conforme a las reglas de la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia de esta Corte*"[150]. En tales términos, la Corte ordenó a la plenaria de la Cámara de Representantes que se remitiera a las reglas constitucionales y legales aplicables para determinar si, luego de la aprobación de la proposición extraordinaria, debía debatir el articulado de forma separada y tramitar las proposiciones que se presentaran.

—Tabla 19. Vicio y alcance de la orden según el comunicado de prensa y el texto publicado del Auto 841 de 2025 —

161. Como se expuso, los escritos ciudadanos radicados ante la Corte con posterioridad al trámite de subsanación evidencian que existe controversia respecto del alcance de la remisión a las reglas constitucionales y legales de procedimiento. La demandante y algunos ciudadanos coinciden en que, conforme a la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, la plenaria debía llevar a cabo el debate del articulado de forma separada —artículo por artículo o por grupos de artículos— y tramitar las proposiciones. Para otros ciudadanos y representantes a la Cámara, en contraste, la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional no imponían la obligación de debatir el articulado por separado ni de tramitar todas las proposiciones.

162. En tales términos, con el objeto de resolver esta controversia, a continuación, la Corte reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el deber de deliberación mínima en el trámite legislativo. Luego, se referirá a las reglas constitucionales, legales y jurisprudenciales que regulan: (i) el trámite de las "proposiciones extraordinarias" que proponen acoger el texto aprobado por otra cámara, (ii) la modalidad de debate del articulado en las plenarias –global o por separado–, y (iii) el trámite de las proposiciones modificativas, sustitutivas y aditivas. Dado que el Auto 841 de 2025 remitió de forma expresa a ellas en la orden de subsanación, estas reglas son fundamentales para resolver sobre la constitucionalidad del procedimiento. En efecto, estas reglas permitirán a la Corte determinar si, conforme a las especificidades del trámite de subsanación llevado a cabo en las sesiones extraordinarias, luego de la aprobación de la proposición extraordinaria, la plenaria de la Cámara de Representantes estaba facultada para cerrar el debate o, por el contrario, debía permitir el debate del articulado de la reforma pensional de forma separada, así como tramitar las proposiciones radicadas.

3.4.2. El deber de deliberación mínima y las reglas sobre la modalidad del debate y el trámite de las proposiciones

[149] Auto 841 de 2025, párr. 234 y 239.
[150] Ibid., párr. 237.

(i) El deber de *deliberación mínima* en el procedimiento legislativo. Reiteración de jurisprudencia

163. El debate es un requisito esencial para la aprobación de las leyes y un presupuesto de legitimidad democrática para la conformación de la voluntad legislativa del Congreso de la República[151]. Los numerales 2º y 3º del artículo 157 de la Constitución Política establecen que ningún proyecto será ley sin haber sido debatido en las comisiones permanentes y en las plenarias de cada cámara —Senado de la República y Cámara de Representantes—. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la exigencia de debate en la aprobación de las leyes se fundamenta en el principio de democracia deliberativa, participativa y pluralista[152], que constituye un pilar esencial del Estado Social de Derecho y de la forma de gobierno republicana[153].

164. La voluntad inequívoca del constituyente fue instituir la deliberación como un instrumento para moderar el impulso de las mayorías, proteger a la comunidad frente a los efectos de la facción y convertir los desacuerdos políticos en soluciones viables. Por esta razón, en nuestro ordenamiento constitucional, el *debate* y la *aprobación* de los proyectos de ley en cada una de las células legislativas constituyen requisitos autónomos del procedimiento legislativo[154]. La autonomía de estos requisitos se debe a que la función legislativa tiene dos elementos esenciales que, aunque relacionados, son independientes: la deliberación[155] y la facultad de adoptar decisiones mediante votación[156]. Justamente por esta razón la Constitución Política exige, de forma concurrente, la deliberación y la votación como condiciones indispensables para la aprobación de las leyes. Este diseño institucional, además, busca salvaguardar y armonizar las reglas de las mayorías con la protección de los derechos de las minorías parlamentarias, los cuales constituyen principios interpretativos transversales del reglamento del Congreso de la República[157]. En efecto,

---

[151] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022. Ver también, sentencias C-481 de 2019 y C-751 de 2013. En esta última decisión, la Corte enfatizó la importancia del debate en el procedimiento legislativo. "En este punto, cabe hacer especial énfasis en la interpretación que del artículo 94 del Reglamento del Congreso, la Ley 5ª de 1992, ha efectuado esta Corte en su jurisprudencia sobre la institución jurídica del debate. Su importancia es cardinal, en la medida en que, por su intermedio, se permite madurar la decisión definitiva que en torno a un proyecto de ley o acto legislativo se va a tomar en el seno de la respectiva célula legislativa. En otras palabras, busca, por una parte, garantizar el examen de los parlamentarios sobre las distintas propuestas sometidas a consideración, dando oportunidad de que incidan en la posición individual que van (sic) asumir, y por la otra, permitir también la valoración colectiva, en torno a las ventajas y desventajas que se van a derivar de la decisión por adoptar".
[152] Corte Constitucional, Sentencia C-415 de 2020. Ver también, Sentencia C-244 de 2025.
[153] Constitución Política, art. 1.
[154] Corte Constitucional, sentencias C-222 de 1997, C-668 de 2004, C-1041 de 2005, C-332 de 2017, C-481 de 2019.
[155] Corte Constitucional, Sentencia C-481 de 2019. Ver también, Sentencia C-332 de 2016.
[156] Ibid.
[157] El artículo 2º de la Ley 5ª de 1992 dispone que son principios de interpretación transversal del reglamento del Congreso de la República tanto la regla de las mayorías como la regla de las minorías. "ARTÍCULO 2. *Principios de interpretación del Reglamento*. En la interpretación y aplicación de las normas del presente Reglamento, se tendrán en cuenta los siguientes principios:
(…)
3. *Regla de mayorías*. El Reglamento debe aplicarse en forma tal que toda decisión refleje la voluntad de las mayorías presentes en la respectiva sesión y consulte, en todo momento, la justicia y el bien común.

mientras que el acto de votación permite a la mayoría adoptar las decisiones que estime convenientes, la deliberación política, al ser el escenario "más incluyente en términos de exposición de las diferentes posturas"[158], garantiza los derechos de la oposición y las minorías parlamentarias.

165. La jurisprudencia constitucional ha enfatizado que del cumplimiento concatenado de ambas fases del procedimiento legislativo —deliberación y votación— "depende la debida expresión y conformación de la voluntad democrática de las cámaras"[159]. Ninguna ley "es válida ni legítima por el solo hecho de ser votada"[160]; la Constitución Política "exige deliberación, previa a la votación e indispensable para llegar a ella"[161]. En este sentido, ha dicho la Corte, la deliberación es un pilar esencial de la dimensión procesal de la democracia, lo que implica que las leyes no pueden ser aprobadas "a '*pupitrazo'* puro, o por instrucción o imposición del Gobierno, o por el simple afán de producir un resultado legislativo, o por la intención de congraciarse con alguna autoridad pública"[162].

166. La sección 4A del Capítulo V -Título II- de la Ley 5ª de 1992 establece las reglas para la organización de los debates en el Congreso de la República. El artículo 94 de la Ley 5ª de 1992 define el debate como el "sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación". En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado que los debates son los espacios en los que, entre otros, (i) "se confecciona la ley"[163], (ii) los congresistas cuentan con la oportunidad "para exponer las razones que fundamentan un proyecto de ley, o las razones para rechazarlo"[164] y (iii) se materializa el derecho a presentar proposiciones de modificación, sustitución, enmienda o archivo.

167. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no prevén un estándar general sobre "la calidad, la intensidad, la profundidad y la suficiencia del

---

4. *Regla de minorías*. El Reglamento garantiza el derecho de las minorías a ser representadas, a participar y a expresarse tal como lo determina la Constitución".

[158] Corte Constitucional, Sentencia C-481 de 2019. Ver también, Sentencia C-332 de 2017. "Esta circunstancia lleva necesariamente a considerar que la función legislativa que protege la Constitución no se agota en la simple actividad de aprobación o negación de las iniciativas, sino que, por el contrario, la debida expresión y conformación de la voluntad democrática de las cámaras depende de la comprobación tanto de la deliberación como de la facultad de aprobar o negar las iniciativas que se someten a su consideración".

[159] Corte Constitucional, sentencias C-415 de 2020, C-332 de 2016 y C-481 de 2019.

[160] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022.

[161] Corte Constitucional, Sentencia C-1040 de 2005. En el mismo sentido ver las sentencias C-222 de 1997, C-760 de 2001 y C-668 de 2004. Esta última providencia sostuvo que "faltando el debate, la votación subsiguiente debe considerarse igualmente inválida, pues como lo ha hecho ver la jurisprudencia de esta Corporación, aun cuando debate y aprobación son etapas identificables del proceso parlamentario, la votación de un texto por parte del Congreso no es más que la decisión que adopta una mayoría, como conclusión del debate en el cual han participado tanto mayorías como minorías".

[162] Corte Constitucional, Sentencia C-066 de 2018.

[163] Corte Constitucional, Sentencia C-157 de 2021. Ver también, arts. 154 de la Constitución Política y 113 de la Ley 5ª de 1992.

[164] Ibid.

debate o la deliberación"[165]. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, un estándar o exigencia de deliberación de este tipo "más que una garantía sería una imposición que limitaría sin justificación los derechos políticos de los miembros del Congreso"[166] y afectaría la vigencia del principio de soberanía popular. Con todo, este tribunal ha reiterado que existe un deber de "*deliberación mínima*"[167] en el procedimiento legislativo aplicable a la aprobación de todas las leyes.

168. El deber de deliberación mínima busca asegurar a los congresistas "la oportunidad de intervenir en las deliberaciones de los proyectos de ley o de actos legislativos sometidos a la consideración del legislador"[168]. Este deber "se materializa en la garantía reconocida a los miembros del parlamento de la posibilidad de discernir, de hacer pública su opinión, de manifestar sus ideas o de expresar su desacuerdo"[169]. Asimismo, exige mantener "abiertos los espacios de participación con plenas garantías democráticas"[170] asegurando "la exposición de ideas, criterios y conceptos diversos y hasta contrarios y la confrontación seria y respetuosa entre ellos; el examen de las distintas posibilidades y la consideración colectiva, razonada y fundada, acerca de las repercusiones que habrá de tener la decisión puesta en tela de juicio"[171].

169. En las sentencias C-133 de 2022, C-314 de 2022 y C-340 de 2024, la Corte precisó que el deber de deliberación mínima[172] busca salvaguardar tres mandatos o principios constitucionales "sustantivos"[173]. Primero, la dimensión procesal-deliberativa de la democracia, que concibe al Congreso de la República como un escenario político para la construcción ponderada, colectiva y reflexiva de la "razón pública"[174]. Segundo, el mandato de racionalización del debate, que exige el cumplimiento de los principios de publicidad, consecutividad, identidad flexible y unidad de materia en el procedimiento legislativo[175]. Tercero, el respeto al pluralismo, así como a los derechos de la

---

[165] Corte Constitucional, Sentencia C-427 de 2020. Ver también, sentencias C-168 de 2012, C-481 de 2019 y C-157 de 2021.
[166] Ibid.
[167] Corte Constitucional, sentencias C-133 de 2022, C-340 de 2024 y Auto 841 de 2025. Ver también, sentencias C-880 de 2003, C-298 de 2016 y C-157 de 2021.
[168] Ibid.
[169] Corte Constitucional, Sentencia C-087 de 2016.
[170] Corte Constitucional, sentencias C-087 de 2016 y C-066 de 2018.
[171] Corte Constitucional, Sentencia C-222 de 1997. En el mismo sentido, ver sentencias C-760 de 2001, C-168 de 2012, C-298 de 2016, C-415 de 2020. En la Sentencia C-760 de 2001, la Corte señaló: "En los regímenes democráticos, el mecanismo mediante el cual se llega a la formación y determinación de la voluntad del legislador en cada fórmula legal concreta, debe estar abierto a la confrontación de las diferentes corrientes de pensamiento que encuentran su espacio en las corporaciones que ostentan esa representación popular. Por ello, las distintas normas que tanto en la Constitución como en la ley orgánica del Reglamento del Congreso regulan el trámite de la adopción de la ley, están dirigidas a permitir un proceso en el cual puedan intervenir todas las corrientes mencionadas, y en el cual la opción regulativa finalmente adoptada sea fruto de una ponderada reflexión".
[172] Corte Constitucional, sentencias C-314 y C-133 de 2022, y C-340 de 2024.
[173] Corte Constitucional, Sentencia C-168 de 2012.
[174] Corte Constitucional, Sentencia C-314 de 2022.
[175] Entre muchas otras, se pueden consultar las sentencias C-109 de 2023, C-325 y C-133 de 2022, C-080 de 2018, C-044 de 2015, C-168 de 2012 y C-648 de 2006. Al respecto, por ejemplo, en la Sentencia C-490 de 2011, la Corte precisó que "Los principios de consecutividad e identidad están dirigidos a que la iniciativa

oposición y de las minorías parlamentarias[176]. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha enfatizado que:

> "[E]n un país que es *plural* -y, por lo tanto, en el que los *desacuerdos* existen (…), la democracia no se manifiesta simplemente a partir del respeto a la regla de las mayorías, sino que exige, de manera particular en el Congreso de la República, permitir y promover el *debate*, como una garantía hacia las minorías, pero también como un espacio ideal para que, a través del prisma de las ideas, las decisiones que vinculan a la sociedad entera –o las opciones regulativas que sean elegidas para ella– ostenten legitimidad democrática y, seguramente, atiendan en mayor medida a la pretensión de justicia material"[177].

170. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 no establecen "estándares fijos de medición"[178] del deber de deliberación mínima. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el alcance del deber de deliberación mínima es flexible, pues varía en función de, entre otros, los siguientes criterios: (i) el "grado de consenso o de rechazo de la propuesta"[179], (ii) la materia objeto de regulación, (iii) el impacto que produce en el sistema democrático y en los derechos fundamentales, (iv) las fórmulas que se hayan adoptado para zanjar desacuerdos en el Congreso, (v) la oportunidad que existe para conocer el contenido de la iniciativa y (vi) "la amplitud o extensión de las disposiciones que se someten a aprobación"[180]. Así, la Corte ha señalado que, por ejemplo, los proyectos de acto legislativo y de ley estatutaria están sujetos a un estándar de deliberación más exigente, en atención a la jerarquía normativa que tienen en el sistema de fuentes[181]. En el mismo sentido, ha dicho la Corte, el estándar de deliberación es más estricto respecto de los proyectos de ley que crean tributos, establecen medidas regresivas o regulan de forma integral un derecho fundamental[182].

171. Ahora bien, pese a que la intensidad del debate varía en función de estos criterios, el deber de deliberación mínima exige, en todos los casos, el cumplimiento de las reglas que la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 establecen para el desarrollo de las diferentes fases y actuaciones que conforman el debate parlamentario. Estas reglas no establecen estándares sobre la "calidad", la "intensidad" o la "suficiencia" del debate. Por el contrario, dotan de un contenido preciso al deber de deliberación mínima. En tales términos, la Corte Constitucional ha estimado que el cumplimiento de estas reglas es

---

obtenga un grado de deliberación democrática suficiente, a fin de que las normas jurídicas resultantes del proceso legislativo sean legítima expresión de la voluntad de los congresistas, en tanto titulares de la representación popular".

[176] Corte Constitucional, Sentencia C-298 de 2016. Ver también, sentencias C-1041 de 2005 y C-490 de 2011.

[177] Corte Constitucional, Sentencia C-314 de 2022. Ver también, Sentencia C-133 de 2022: "524. Por esta razón, es claro que la democracia no se manifiesta simplemente en el respeto a la decisión que se adopta por la mayoría, así esta cumpla sin reparo con todos los pasos que rigen la expedición de una norma, sino que exige, de manera particular y en el ámbito de las actuaciones del Congreso, que se permita y se promueva el debate, como garantía dirigida a hacer efectiva la participación y el pluralismo, así como a preservar la racionalidad en las determinaciones que se adoptan. La deliberación pública se convierte en el espacio necesario para que, a través de la formulación de las ideas, las decisiones que se pretendan adoptar ostenten legitimidad democrática".

[178] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022. En el mismo sentido, ver Sentencia C-340 de 2024.

[179] Corte Constitucional, Sentencia C-252 de 2012.

[180] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022.

[181] Corte Constitucional, sentencias C-332 de 2017 y C-438 de 2017.

[182] Corte Constitucional, sentencias C-464 de 2020 y C-340 de 2024.

requisito de validez y de la legitimidad de la aprobación de las leyes, por lo que su incumplimiento puede dar lugar a vicios de procedimiento por elusión del debate o incumplimiento del deber de deliberación mínima. La siguiente tabla sintetiza estas reglas constitucionales y legales:

El debate: reglas constitucionales y legales
- La apertura del debate, la publicación de las actas en las gacetas del Congreso y el anuncio previo de los temas que se someterán a discusión y votación en cada célula legislativa (art. 136 de la Ley 5ª de 1992). - Las reglas que rigen la forma de debate del informe de ponencia y del articulado —global o por artículos— (arts. 158, 159 y 176 de la Ley 5ª de 1992). - La regla de la suficiente ilustración (artículos 108 y 164 de la Ley 5ª de 1992). - El tiempo para intervenir y quienes pueden intervenir —voceros de las bancadas— (arts. 102 y 103 de la Ley 5ª de 1992). - Las reglas sobre el quórum deliberatorio y decisorio (arts. 145 y 146 superiores y arts. 116 y 117 de la Ley 5ª de 1992). - Las reglas para presentar proposiciones y los tipos de proposiciones (artículo 154 de la Ley 5ª de 1992). - Los plazos mínimos que deben transcurrir entre un debate en comisión y el debate en plenaria, y los períodos de reflexión en el tránsito entre ambas cámaras (art. 160 superior y art. 168 de la Ley 5ª de 1992). - Los principios de publicidad y consecutividad en el procedimiento legislativo.

—Tabla 20. Reglas constitucionales y legales del debate —

172. En atención al objeto de la presente decisión y al debate específico en torno a la constitucionalidad del trámite de subsanación de la reforma pensional, a continuación, la Sala Plena se referirá a tres grupos de requisitos específicos que integran el deber de deliberación mínima. En primer lugar, la Corte reiterará la jurisprudencia constitucional que ha desarrollado las exigencias de publicidad y consecutividad aplicables a las proposiciones extraordinarias mediante las cuales la plenaria de una de las cámaras resuelve adoptar el texto aprobado por la otra cámara. En segundo lugar, la Sala Plena se referirá a las normas legales y a la jurisprudencia constitucional que regulan la modalidad —global o separada— del debate del articulado en las plenarias. En tercer lugar, abordará las reglas relativas a la presentación y el trámite de las proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas.

(ii) Las *proposiciones extraordinarias* que proponen adoptar el texto del articulado aprobado por otra célula legislativa. Reglas jurisprudenciales de publicidad y consecutividad

173. En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha sostenido que, en principio, la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 permiten que la plenaria de una célula legislativa adopte, sin modificación alguna, el texto del articulado aprobado por otra cámara. En el Auto 841 de 2025, que sistematizó esta jurisprudencia, la Sala Plena señaló que la proposición que somete a consideración de una plenaria la sustitución integral del texto a debatir y aprobar es una "*proposición extraordinaria*", cuyo trámite no está regulado en la Ley 5ª de 1992. Esto, por cuanto no es una proposición que sustituya uno o varios artículos o contenidos específicos, "sino que busca reemplazar la integridad del texto propuesto, con el efecto de someter a aprobación de la corporación

legislativa la totalidad del proyecto de ley que viene aprobado por la otra"[183].

174. La jurisprudencia constitucional ha enfatizado que la aprobación de este tipo de proposiciones extraordinarias, como resultado de acuerdos de bancada, no está prohibida por la Constitución Política ni por la Ley 5ª de 1992. Tampoco constituye una elusión del debate. Por el contrario, es una facultad *prima facie* legítima de las plenarias del Congreso de la República. Sin embargo, la Corte Constitucional ha aclarado que, para ser válida, su aprobación debe cumplir con las reglas previstas en la Ley 5ª de 1992 que rigen el debate en las comisiones y en las plenarias.

175. La Corte Constitucional ha examinado la validez de estas proposiciones extraordinarias en las sentencias C-1047 de 2005, C-168 de 2012, C-481 de 2019, C-415 de 2020, C-427 de 2020, C-483 de 2020, C-074 de 2021 y C-157 de 2021. En estas decisiones, la Sala Plena estudió principalmente demandas de inconstitucionalidad que alegaban que, al aprobar proposiciones de este tipo, el Congreso de la República había incurrido en una elusión del debate que vulneraba los principios de *publicidad* y *consecutividad*. Estas decisiones no agotan todos los requisitos que deben cumplirse para que la aprobación de proposiciones extraordinarias de este tipo sea válida. Sin embargo, constituyen una importante línea jurisprudencial para resolver este caso:

176. *C-1047 de 2005*. La Corte Constitucional estudió una demanda contra el Acto Legislativo 02 de 2004. Los demandantes sostenían que, en el tercer debate, la comisión primera de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio por elusión del debate porque: (i) los ponentes manifestaron expresamente que, por un "acuerdo de bancada", no propondrían modificaciones al texto aprobado en el Senado y (ii) con base en esta premisa, votaron en contra de todas las proposiciones radicadas por las minorías parlamentarias. Lo anterior, con el objeto de acelerar el trámite del proyecto de acto legislativo ante la inminente culminación de la legislatura.

177. La Corte Constitucional consideró que la comisión primera de la Cámara no incurrió en elusión del debate. En criterio de la Corte, la exigencia constitucional de deliberación "no puede ser interpretada en el sentido de sostener que un acuerdo de bancada dé lugar a la elusión del debate". Por el contrario, la Constitución Política "promueve la solidez de los partidos y movimientos políticos y su actuación legislativa coherente y consistente, lo cual puede suponer acuerdos de bancada realizados por fuera del debate parlamentario". En este sentido, precisó la Corte, "lo que prohíbe la Constitución es que estos acuerdos de mayorías se consoliden o se impongan a través de la violación de los derechos de las minorías y, en especial, de la garantía institucional del debate".

178. Con base en esta premisa, la Corte concluyó que el trámite en la comisión

[183] Corte Constitucional, Auto 841 de 2025.

primera se ajustó a derecho porque, pese a la existencia del acuerdo de bancada, se respetó la garantía de deliberación. Esto, al constatar que (i) "ningún congresista interesado en intervenir fue privado del uso de la palabra"; (ii) se sometió a debate y votación, de manera separada, el informe de ponencia, los textos normativos que integraban la iniciativa y las respectivas proposiciones; (iii) la comisión primera debatió y votó cada artículo del proyecto de acto legislativo de forma individual; y (iv) todas las proposiciones presentadas por la oposición y las minorías parlamentarias se debatieron y votaron. En suma, la Corte concluyó que, "pese al acuerdo existente entre los miembros de la mayoría en el sentido de no modificar el proyecto, quienes no compartían esta posición tuvieron la oportunidad real de intervenir en cada momento del trámite para controvertir la posición de las mayorías y el contenido del proyecto".

179. *C-168 de 2012*. La Corte Constitucional estudió una demanda de constitucionalidad contra la Ley 1403 de 2010 (Ley Fanny Mikey). En el cuarto debate de la ley, la plenaria del Senado de la República decidió aprobar la ponencia del senador Velasco, que proponía acoger íntegramente el texto adoptado por la plenaria de la Cámara de Representantes. La propuesta de adoptar el texto de la Cámara de Representantes se basó en que "si el texto se aprobaba con modificaciones respecto al aprobado en la Cámara de Representantes, sería necesario acudir a la conciliación y, dada la agenda legislativa, ya no habría tiempo para hacerlo, lo cual haría naufragar el proyecto".

180. La demandante consideró que la votación de la ponencia del senador Velasco fue irregular, porque "primero se debía haber decidido sobre la omisión de lectura del articulado, y después, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 115 del reglamento, se debía haber votado por separado, primero el articulado, después el título del proyecto, y luego la fórmula conforme a la cual el Senado expresa su decisión de que el proyecto sea ley de la República".

181. La Corte consideró que la votación en bloque del articulado y del título del proyecto no vició el procedimiento. La Sala Plena reconoció que, conforme a la Ley 5ª de 1992, la votación debió realizarse de forma separada. Sin embargo, consideró que dicha irregularidad no era material en ese caso, dado que no había solicitudes de votación separada ni proposiciones y, además, no se afectó ningún "principio sustantivo". Al respecto, señaló que "cuando se procede a la votación separada de algunos artículos del proyecto, o cuando hay proposiciones sustitutivas en relación con algunos de ellos, o simple discusión sobre su contenido y votación independiente, resulta imposible reunir en un solo acto la votación. Sin embargo, cuando se procede a la votación en bloque, pierde, en principio, relevancia, la votación separada".

182. *C-481 de 2019*. La Corte Constitucional estudió la demanda de constitucionalidad contra la Ley 1943 de 2018 —Ley de financiamiento del Gobierno del presidente Iván Duque—. Los accionantes argumentaron que la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento al aprobar la

proposición para acoger integralmente el texto adoptado por la plenaria del Senado de la República.

183. La Corte encontró que la aprobación de la proposición vulneró los principios de publicidad y consecutividad. Primero, violó el principio de publicidad, pues (i) el texto aprobado por la plenaria del Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso con posterioridad a su adopción por la Cámara de Representantes, (ii) no constaba que se hubiera leído o distribuido una copia impresa del texto de la proposición sometida a votación, (iii) el texto adoptado por el Senado no fue publicado en ningún medio alternativo idóneo y (iv) no se hizo una explicación oral clara, completa y suficiente del texto aprobado en el Senado. Segundo, la Corte encontró que se vulneró el principio de consecutividad porque (i) el desconocimiento del contenido normativo que se sometería a aprobación conllevó "una imposibilidad en la formación del consentimiento de los representantes", (ii) "no se surtió el procedimiento previsto para que se pueda dar por cerrado el debate, esto es, que, una vez formulada una proposición, cualquier miembro de la corporación proponga el cierre por suficiente ilustración" y (iii) "se omitió la posibilidad de discusión por parte de los integrantes de la plenaria de la Cámara", dado que la mesa directiva no permitió la presentación de proposiciones.

184. *C-415 de 2020*. La Corte Constitucional examinó la constitucionalidad de la Ley 1955 de 2019 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022). En el trámite de aprobación en el Congreso de la República, tras el debate inicial en las comisiones conjuntas, el segundo debate en las plenarias se llevó a cabo de manera simultánea. La demandante argumentó que se incurrió en un vicio de procedimiento por violación del principio de publicidad, pues, luego de que la Cámara de Representantes culminara el debate, el Senado de la República aprobó una proposición que proponía adoptar el texto aprobado por la Cámara de Representantes. Lo anterior, según la demanda, pese a que los senadores no conocían el articulado sometido a debate.

185. La Corte concluyó que el Senado de la República no había incurrido en un vicio por violación del principio de publicidad. Esto, al constatar que (i) antes de iniciar el debate, el informe de ponencia positiva había sido publicado en la Gaceta del Congreso de la República; (ii) los ponentes de la proposición que sugería adoptar el texto de la Cámara de Representantes explicaron de forma clara y precisa las diferencias del articulado; y (iii) el día de la discusión y votación, la secretaría general del Senado publicó en la página web el texto a debatir, con anterioridad al inicio de la votación, lo que permitió sostener que fue publicado en un medio idóneo. En este sentido, la Corte concluyó que los miembros del "Senado pudieron conocer previamente el contenido de la proposición a votar por distintos medios que resultan acordes a los requerimientos constitucionales, que consistía en acoger el texto del proyecto de ley aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes. Debe insistirse [en] que existe debate incluso cuando la discusión es corta, siempre que el objeto de discusión haya sido claro y determinado, como se estableció en esta

ocasión".

186. *C-427 de 2020*. La Corte Constitucional examinó la constitucionalidad de la Ley 1955 de 2019. La demandante sostuvo que en la aprobación de la ley se incurrió en un vicio de procedimiento, pues la plenaria del Senado de la República resolvió acoger el texto que ese mismo día se había aprobado en segundo debate en la Cámara de Representantes, "debido a la falta de tiempo para tramitar la conciliación de los articulados, si estos hubieran sido aprobados con diferencias". En su criterio, esto implicó que "no hubo el debate de rigor".

187. La Corte Constitucional consideró que la adopción del texto aprobado en la Cámara de Representantes "no comporta[ba] irregularidad alguna". Resaltó que "el hecho de que la plenaria del Senado haya resuelto aprobar en su integridad el articulado recién adoptado por la plenaria de la Cámara, no lleva ineludiblemente a concluir que se omitió el debate correspondiente". Esto, porque "el artículo 140 de la Ley 1955 de 2019 sí fue sometido a segundo debate ante la plenaria del Senado en los términos del artículo 94 de la Ley 5 de 1992 y de la jurisprudencia constitucional (…), toda vez que (…) la proposición fue puesta en consideración de los parlamentarios previo a su votación, sin que le corresponda a esta Corporación juzgar el nivel de calidad o intensidad de la deliberación". Por otra parte, la Corte agregó que "los senadores sí contaron con la posibilidad de conocer el texto adoptado por la Cámara antes de someterse a consideración la proposición de acogerlo en su integridad".

188. *C-483 de 2020*. La Corte Constitucional examinó la constitucionalidad del artículo 38 de la Ley 1942 de 2018 "[p]or la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020". Los demandantes sostuvieron que la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento en el trámite de aprobación del artículo 38, al desconocer los principios de publicidad y consecutividad. Al respecto, aseguraron que "en el segundo debate surtido en la plenaria de la Cámara de Representantes, el cual se estaba adelantando simultáneamente con el segundo debate en la plenaria del Senado de la República el mismo 5 de diciembre de 2018, se presentó y aprobó una proposición consistente en acoger el texto que el Senado estaba aprobando en ese momento, sin que se hubieran ilustrado las modificaciones o contenido final del citado proyecto sobre el que finalmente votaron y, por lo tanto, sin que se hubiera dado el debate correspondiente en la plenaria de la Cámara de Representantes".

189. La Corte Constitucional encontró que la Cámara de Representantes vulneró los principios de publicidad y consecutividad. Lo primero —*publicidad*— porque "cuando se propuso en la plenaria de la Cámara de Representantes acoger el proyecto aprobado por la plenaria del Senado, la información que se dio al respecto fue mínima, evidenciándose incluso manifestaciones poco claras en relación con lo aprobado en el Senado sobre 'el artículo de los organismos de control' (fundamento jurídico No. 116), por lo

cual, al pasar a votar de manera integral el texto aprobado minutos antes por la plenaria del Senado de la República en segundo debate, la Cámara de Representantes no tenía conocimiento sobre el contenido de dicho texto y, aun así, le impartió su aprobación". Lo segundo —*consecutividad*—, pues acogió el texto del Senado "sin tener en cuenta las decisiones que en el curso de la sesión del 5 de diciembre ya había adoptado la Cámara de Representantes con fundamento en la ponencia publicada el 4 de diciembre". Es decir, se ignoró que, antes de acoger el texto del Senado, la Cámara de Representantes ya había acordado ciertas modificaciones al articulado que no coincidían con el del Senado. Por estas razones, la Corte resolvió declarar la inexequibilidad diferida del artículo 38 de la Ley 1942 de 2018.

190. *C-074 de 2021*. La Corte Constitucional llevó a cabo el control previo y automático del proyecto de Ley Estatutaria No. 146 Senado 255 Cámara. En ese caso, la Corte constató que, durante el debate en la plenaria de la Cámara, que tuvo lugar el día 20 de junio de 2019 y debido al vencimiento de la legislatura, "el ponente presentó —como proposición sustitutiva a la consignada en la ponencia— que fuera aprobado el texto votado por el Senado en la mañana de ese mismo día. Enunció las modificaciones, indicando que estas aludían únicamente a dos aspectos de los artículos 4 y 5 del texto que la Cámara de Representantes debatía. Luego, la proposición fue aprobada por la plenaria".

191. Con base en las reglas de decisión fijadas en las sentencias C-481 de 2019 y C-415 de 2020, la Corte consideró que la plenaria de la Cámara incurrió en un vicio que afectaba "la validez de todo el proyecto". Resaltó que la decisión de votar favorablemente la proposición de acoger el texto aprobado por el Senado de la República "no estuvo precedida del empleo de mecanismos de publicidad que aseguraran el conocimiento previo y suficiente de tal texto y de sus diferencias con la ponencia presentada a la plenaria de la Cámara". Tal actuación, a juicio de la Sala Plena, violó el principio de publicidad en conexidad con el de consecutividad.

192. *C-157 de 2021*. La Corte Constitucional examinó una demanda de constitucionalidad contra el artículo 181 de la Ley 1955 de 2019. El actor argumentó que, en el trámite de aprobación de la disposición demandada, se vulneró "el principio democrático consagrado en los artículos 157 y 160 de la Constitución, debido a que no se realizó la deliberación requerida". En su criterio, la ausencia de debate se evidenciaba en que "el texto aprobado en el Senado de la República, que corresponde a la disposición acusada, fue el adoptado en la Cámara de Representantes, sin efectuar debate o referenciar algún argumento respecto de su constitucionalidad"[184].

193. La Sala Plena encontró que el artículo 181 de la Ley 1955 de 2019 era exequible dado que el trámite de aprobación cumplió con los requisitos de deliberación previstos en la Constitución, la Ley 5 de 1992 y la Ley 152 de

[184] Corte Constitucional, Sentencia C-157 de 2021.

1994. Recordó que la sentencia C-415 de 2020 "determinó que está permitido que una sesión plenaria acoja el texto aprobado por la plenaria de la otra cámara cuando: se haya hecho la publicación del texto – aun cuando sea por medios alternos a la gaceta, como lo es la página web; se debata sobre contenidos ciertos y determinados, es decir, se haya hecho una exposición del contenido de los artículos y la ocurrencia del debate, es decir, 'existe debate incluso cuando la discusión es corta, siempre que el objeto de la discusión haya sido claro y determinado'". La Corte constató el cumplimiento de estos requisitos, puesto que (i) el texto aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes había sido publicado en la Gaceta del Congreso, así como en la página web; (ii) los senadores debatieron la proposición de adoptar el texto de la Cámara de Representantes y (iii) los ponentes explicaron de forma clara, precisa y completa las diferencias que existían entre el texto que había sido aprobado por las comisiones y el articulado que fue acogido por el Senado.

194. Conclusión sobre la línea jurisprudencial. Con fundamento en los precedentes anteriores, la Sala Plena concluye que, conforme a la jurisprudencia constitucional, está permitido que la plenaria de una Cámara acoja el texto aprobado por la plenaria de la otra. Lo anterior, si la adopción de esta decisión cumple con los requisitos previstos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, que regulan el debate y la votación en las plenarias. Las decisiones citadas desarrollaron una regla de decisión que se consolidó y sistematizó en las sentencias C-415 de 2020 y C-157 de 2021, conforme a la cual, en estos casos, los requisitos de *publicidad* y *consecutividad* en el procedimiento legislativo no serán vulnerados si se satisfacen tres exigencias: (i) el texto aprobado fue publicado de manera accesible, ya sea en el medio ordinario o en los alternos, (ii) se debate sobre contenidos ciertos y determinados; y (iii) se garantiza que el objeto de la discusión sea comprensible y definido[185].

195. Ahora bien, la Sala aclara que esta línea jurisprudencial, pese a su relevancia, tiene una aplicación limitada en la resolución del presente caso. Esto es así, por tres razones fundamentales:

- *Primero*. El precedente constitucional citado no sistematizó la totalidad de los requisitos deliberativos aplicables a la aprobación de las proposiciones extraordinarias que someten a consideración de una plenaria la sustitución integral del texto a debatir por el articulado aprobado por la otra cámara.

[185] Estas reglas fueron sintetizadas en el Auto 841 de 2025. "En suma, de las seis sentencias en la que la Corte Constitucional se ha ocupado de resolver un cargo por la presunta violación del principio de consecutividad cuando la plenaria de una cámara legislativa decide adoptar íntegramente el texto aprobado por la plenaria de la otra cámara, en cuatro ocasiones el análisis se ha centrado en la violación del principio de publicidad y su incidencia en el principio de consecutividad. En las dos sentencias restantes (C-415 de 2020 y C-157 de 2021), la Corte indicó las condiciones que deben cumplirse para que se entienda que en la adopción del texto aprobado por la plenaria de la otra cámara se ha cumplido el deber de deliberación mínima, y por lo mismo, se ha satisfecho el principio de consecutividad. Estas condiciones son: (i) que el texto aprobado haya sido publicado de manera accesible, ya sea en el medio ordinario o en los alternos, (ii) que se debata sobre contenidos ciertos y determinados y, (iii) que se realice el debate sobre los artículos con un contenido claro, cierto y determinado, garantizando que el objeto de la discusión sea comprensible y definido. Si bien, no se necesita que el debate sea extenso, sí debe garantizarse una oportunidad real y efectiva para que los legisladores deliberen sobre el contenido de las normas".

Las sentencias citadas únicamente resolvieron cargos que alegaban la existencia de una elusión del debate por la violación de los principios de *publicidad* y *consecutividad*, derivada de circunstancias fácticas específicas. Como se expuso, la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 prevén otros requisitos de validez, distintos de la publicidad y los asuntos de consecutividad estudiados en esas decisiones, que también deben ser satisfechos en los debates en las plenarias.

- *Segundo*. Ninguna de las decisiones citadas resolvió el problema jurídico que la Corte debe resolver en este caso. Esto es, si está permitido que, aprobada la proposición extraordinaria de acoger el texto adoptado por la otra plenaria, se cierre el debate del articulado pese a que (i) se presentan solicitudes de debatir de forma *separada* algunos artículos o grupos de artículos y (ii) existen proposiciones sustitutivas, aditivas o modificativas válidamente radicadas por los partidos de Gobierno, la oposición o las bancadas minoritarias. Esta es una pregunta que, a pesar de tener relación con el principio de consecutividad, las sentencias citadas no abordaron.
- *Tercero*. La Sala Plena reconoce que, en la sentencia C-481 de 2019, la Corte resaltó que el trámite estaba viciado porque, al acoger el texto del Senado, la Cámara de Representantes "omitió la posibilidad de discusión por parte de los integrantes de la plenaria de la Cámara", dado que la mesa directiva no permitió la presentación de proposiciones. Asimismo, en la sentencia C-1047 de 2005, la Corte sugirió que las proposiciones extraordinarias sólo podían debatirse y luego votarse en bloque, siempre y cuando no existieran proposiciones válidamente radicadas respecto de algunos artículos. Pese a que estas consideraciones no fueron la razón de la decisión, sino más bien argumentos de apoyo (*obiter dicta*), en todo caso evidencian que la Sala Plena ha reconocido que, en algunos casos, la falta de debate del articulado podría viciar el procedimiento, aun si la aprobación de la proposición extraordinaria cumple los requisitos de publicidad y consecutividad.

196. Por lo tanto, en atención al objeto de la presente decisión y a las diferentes posturas expresadas en este proceso constitucional, la Corte considera que, para resolver el problema jurídico que plantea este caso, debe referirse en detalle a dos puntos adicionales. De un lado, las reglas constitucionales y legales que regulan la modalidad del debate del articulado en las plenarias —global o por separado (por artículo o por grupos de artículos)— y, en concreto, el derecho de los congresistas a debatir el articulado por *separado*. De otro lado, las reglas aplicables al trámite de las proposiciones.

(iii) La modalidad de debate del articulado: global o por separado

197. La Corte Constitucional[186] ha reiterado que la Constitución Política y la

[186] Corte Constitucional, sentencias C-044 de 2015 y C-157 de 2021. En la Sentencia C-157 de 2021, la Corte señaló lo siguiente: "El debate se inicia con la apertura formal que debe realizar el Presidente de la Comisión o de la Plenaria. En el desarrollo del debate, la Corte ha distinguido tres momentos que deben tenerse en cuenta

Ley 5ª de 1992 establecen que, por regla general[187], los proyectos de ley en cada una de las células legislativas tienen tres fases claramente separadas, que están sujetas a reglas distintas: (i) el debate y aprobación del informe de ponencia, (ii) el debate del articulado y (iii) la votación del articulado[188]:

***Fase 1*: debate y votación del informe de ponencia[189]**	Las comisiones y las plenarias, según corresponda, debaten y votan el informe de ponencia, esto es, "las orientaciones básicas del proyecto de ley o acto legislativo"[190]. En esta fase, la célula correspondiente "expresa su conformidad con las orientaciones generales del proyecto contenidas en el informe de ponencia y manifiesta su voluntad de darle el debate correspondiente"[191].
***Fase 2*: debate del articulado**	En la segunda fase, se lleva a cabo la discusión del articulado[192]. El debate del articulado, ha dicho la Corte, "constituye un espacio para la discusión en torno a los *contenidos específicos* de la iniciativa"[193] (énfasis añadido).
***Fase 3*: votación del articulado**	Por último, las células legislativas deben llevar a cabo "la votación del articulado, el título y la manifestación de voluntad de que el proyecto discutido se convierta en ley"[194].

—Tabla 21. Fases y reglas del debate legislativo —

198. Existen dos modalidades o formas de *debate* del articulado de un proyecto de ley: global o separada (por artículos o por grupos de artículos)[195]. La Ley 5ª de 1992 regula la forma en que debe llevarse a cabo el debate del *articulado* en las comisiones y en las plenarias. En cuanto al debate del informe de ponencia y el articulado en las plenarias, el artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 dispone lo siguiente[196]:

como una concatenación de pasos, como se expuso en la Sentencia C-044 de 2015: (i) la presentación y aprobación del informe de ponencia, en el que la mayoría expresa su conformidad con las orientaciones generales del proyecto contenidas en el informe de ponencia y manifiesta su voluntad de darle el debate correspondiente; (ii) la deliberación en torno al articulado del proyecto, que constituye un espacio para la discusión en torno a los contenidos específicos de la iniciativa; (iii) la votación del articulado, el título y la manifestación de voluntad de que el proyecto discutido se convierta en ley".

[187] La fase de debate y aprobación del informe de ponencia "no aplica para procedimientos legislativos en donde, en razón a que las comisiones permanentes sesionaron conjuntamente, **las plenarias de las cámaras legislativas debaten y votan sin conocer el texto aprobado por la otra cámara**; por el contrario, ambas plenarias debaten y votan exclusivamente sobre el texto discutido y votado por las comisiones permanentes de forma conjunta, **siendo probable, incluso, que los debates de las plenarias sean concomitantes** o, al menos, muy cercanos en el tiempo. Por esta razón, en estos casos no tiene sentido exigir que el ponente de segundo debate redacte un informe final con destino a la otra cámara legislativa". Al respecto, pueden consultarse las sentencias C-076 de 2012 y C-415 de 2020.

[188] Corte Constitucional, Sentencia C-161 de 2024. Ver también, Sentencia C-157 de 2021.

[189] La Sala Plena resalta que el inciso 4º del artículo 157 de la Ley 5ª de 1992 -que regula el trámite ante las comisiones- permite que, si el ponente propone debatir el articulado directamente, se prescinda de la votación del informe de ponencia. Esto significa, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, que, en el trámite en las comisiones, en los casos en que la ponencia sea favorable, es posible entrar directamente en el debate y en la votación del articulado, sin necesidad de votar previamente el informe de ponencia. Con todo, esta misma disposición aclara que, si existen proposiciones negativas o de archivo, estas deberán ser debatidas y luego votadas por la comisión respectiva. Al respecto, ver Sentencia C-161 de 2024.

[190] Corte Constitucional, Sentencia C-816 de 2004.

[191] Corte Constitucional, sentencias C-044 de 2015 y C-157 de 2021.

[192] Ibid.

[193] Ibid.

[194] Ibid.

[195] Estas reglas son diferentes e independientes de las modalidades de votación (por separado o en bloque).

[196] El artículo 158 de la Ley 5ª de 1992, que regula el debate en las comisiones, prevé una regla similar: "**ARTÍCULO 158**. Discusión sobre la ponencia. Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aún inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la Comisión".

> "**ARTÍCULO 176. DISCUSIÓN**. El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente reglamento.
>
> Si la proposición con la que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, **a menos que un Ministro o miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos**" (énfasis añadido).

199. Como puede verse, el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 establece las reglas que determinan si el *debate* del articulado en las plenarias debe llevarse a cabo de forma global o por separado —por artículo o por grupos de artículos—. Al respecto, establece una regla general y otra de excepción: (i) regla general: el proyecto "se discutirá globalmente" y (ii) excepción: el proyecto se debatirá de forma separada —artículo por artículo o por grupos de artículos— si así lo solicita un ministro o un miembro de la respectiva célula legislativa.

200. En las sentencias C-1709 de 2000[197], C-1041 de 2005, C-044 de 2015 y C-034 de 2024, interpretadas en el Auto 841 de 2025, la Corte Constitucional ha examinado el alcance del inciso segundo del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992[198]. Una lectura conjunta de estas decisiones refleja que la Corte ha interpretado que, conforme a esta disposición, en el debate en las plenarias, la discusión por separado de los artículos o grupos de artículos respecto de los cuales existan objeciones o proposiciones de enmienda del texto (principales, modificativas, sustitutivas o aditivas) es un *derecho* de los congresistas. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, aunque este derecho **no es absoluto ni irrestricto** y su alcance y efectos deben examinarse en cada caso, sí constituye una garantía que no puede ser ignorada ni desconocida injustificadamente. Por esta razón, en aquellos casos en los que existe una solicitud expresa y válidamente presentada, el debate por separado de los artículos o grupos de artículos respecto de los cuales (i) recae expresamente la solicitud y (ii) existen proposiciones de enmienda válidamente presentadas y no desistidas, es una exigencia preceptiva u obligatoria que, en principio, no está sometida a la discrecionalidad de la mesa directiva ni a la regla de las mayorías. Solo están sujetas a la discrecionalidad de la mesa directiva y a las reglas de las mayorías las solicitudes que propongan debatir por separado artículos o grupos de artículos respecto de los cuales **no** existan objeciones ni proposiciones de enmienda.

---

[197] La Sala Plena advierte que las sentencias C-1709 de 2000 y C-1041 de 2005 son anteriores a la reforma introducida por el artículo 16 de la Ley 974 de 2005. Sin embargo, son precedentes relevantes porque el artículo 16 de la Ley 974 de 2005 sólo modificó el inciso 1º, no el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5 de 1992. Por lo tanto, la Corte interpretó una disposición materialmente idéntica.

[198] En el mismo sentido, ver Sentencia C-880 de 2003. "[L]o que se pretende garantizar en el debate parlamentario, es la discusión libre de ideas, conceptos, criterios, antes de procederse a la votación del respectivo proyecto de ley. Es por ello, que, si bien la Ley 5 de 1992 **exige, como se señaló, que la discusión del articulado se realice artículo por artículo, no así su votació**n, pues el artículo 134 de la citada ley, establece la votación por partes. En efecto, esa norma dispone que los congresistas, ministros o quienes tengan iniciativa legislativa, podrán solicitar que las partes de un proyecto sean sometidas a votación separadamente y, que si no se logra un consenso la mesa directiva decidirá "previo el uso de la palabra, con un máximo de diez (10) minutos, para que se expresen los argumentos a favor o en contra. Aceptada la moción, las partes que sean aprobadas serán sometidas luego a votación en conjunto" (énfasis añadido).

201. En la sentencia C-1709 de 2000, la Corte examinó una demanda de constitucionalidad contra la Ley 555 de 2000. El demandante formuló, entre otros, un cargo de procedimiento por violación del inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, porque, según indicó, en el debate en la plenaria del Senado de la República, el senador Jaime Dussán Calderón pidió que la discusión del articulado se hiciera artículo por artículo. Sin embargo, la plenaria (i) resolvió votar en bloque los artículos 1 a 8, 12 a 14, 18 y 19; y (ii) sólo debatió y votó por separado los artículos 9 numeral 6º, 10, 11, 16 y 17 del proyecto de ley. En criterio del demandante, esta actuación desconoció el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, el cual, a su juicio, establece un derecho *absoluto* en cabeza de los congresistas.

202. La Corte concluyó que el cargo no prosperaba. A título preliminar, la Sala Plena enfatizó que (i) la facultad que el reglamento concede a los congresistas y a los ministros para solicitar el debate por separado "no puede verse como una regla absoluta, como una condición invariable para el desarrollo de la actividad de que se trate" y (ii) dicha facultad debía armonizarse con la regla de las mayorías. Esto implicaba, según la Corte, que la mera presentación de una solicitud no obligaba necesariamente, en todos los casos, a debatir cada artículo de forma individual y separada. Por el contrario, dijo la Corte, en algunos escenarios la solicitud de debatir por separado algunos artículos o grupos de artículos podía ser rechazada por mayoría. Al respecto, señaló lo siguiente:

> "La discusión artículo por artículo o en bloque de un proyecto de ley, son decisiones que deben tomarse **frente a cada situación en particular** y, por supuesto, debidamente justificadas por quienes las requieren. De ahí pues que, si la discusión o votación artículo por artículo de un proyecto de ley, constituye una opción válida de cualquiera de los congresistas o de los ministros, no puede concluirse de ahí, que de todas maneras se imponga **necesariamente** tal requerimiento al beneplácito mayoritario de los miembros de la comisión o de la plenaria" (énfasis añadido).

203. Con base en esta premisa, la Corte concluyó que, en el caso analizado, el Senado de la República no incurrió en un vicio por violación del inciso 2º del artículo 176 porque, antes de que se presentara la solicitud de debatir por separado, (i) el debate del articulado del proyecto de ley ya había iniciado y se había llevado a cabo en "varias oportunidades". De otro lado, la Corte resaltó que (ii) el Senado de la República solo deliberó y luego votó en bloque los artículos **respecto de los cuales no existía ninguna "objeción"**. Al respecto, enfatizó que la propuesta que se acogió para organizar el debate fue la que presentó el senador Ciro Ramírez, quien propuso que "sí hay artículos que se pueden votar en bloque, en donde no tienen ninguna objeción de acuerdo con los debates que se han hecho (...) por tanto yo le pido que votemos en bloque los artículos, todos los artículos con excepción de estos tres articulados que les estoy haciendo la propuesta". En contraste, la Corte constató que (iii) el Senado de la República debatió por *separado* los artículos respecto de los cuales se habían presentado "objeciones". En criterio de la Corte, esta actuación era plenamente constitucional.

204. Como puede verse, en esta decisión la Corte señaló de forma expresa que el derecho o facultad prevista en el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 (i) no es absoluto u omnímodo y (ii) debía armonizarse con la regla de las mayorías, lo que implicaba que, en algunos casos, la solicitud de debatir el articulado por separado podía ser sometida a votación y luego rechazada, sin que ello implicara, necesariamente, un desconocimiento de la Ley 5ª de 1992. Sin embargo, no especificó ni sistematizó los escenarios en los que una solicitud o proposición de este tipo podía ser rechazada por votación mayoritaria ni los criterios bajo los cuales ello podía ocurrir.

205. La sentencia C-1709 de 2000 es la única decisión en la que la Corte ha resuelto una demanda en la que el demandante alegaba expresamente la violación del inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992. Por esta razón, es el precedente más relevante en la materia. Sin embargo, la Sala Plena resalta que, luego de la sentencia C-1709 de 2000, la interpretación de este tribunal sobre el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 ha sido complementada y desarrollada. Como a continuación se expone, en decisiones posteriores esta corporación ha señalado que: (i) la regla prevista en dicho artículo debe interpretarse de forma sistemática con el derecho de los congresistas a presentar proposiciones o propuestas de enmienda al articulado (C-1041 de 2005); (ii) presentada una solicitud de debate por separado, en principio es "*preceptivo*" para la mesa directiva proceder de esa forma (C-044 de 2015); y (iii) la facultad prevista en el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 es un "*derecho*" de los congresistas (C-034 de 2024). Luego, el Auto 841 de 2025 desarrolló esa interpretación en el marco de las particularidades del caso examinado.

206. En la sentencia C-1041 de 2005, la Corte interpretó nuevamente la regla sobre el debate por separado del articulado, prevista en el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992. Asimismo, la Corte señaló que esta disposición debía interpretarse en concordancia con los artículos 158 y 162, lo que sugería que, cuando mediara solicitud *expresa*, debían debatirse por separado aquellos artículos o grupos de artículos respecto de los cuales se hubieren presentado proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas:

> "Así las cosas, es claro que el debate en plenaria se inicia cuando el Presidente lo declara abierto. Luego, el debate se desarrolla, en una primera instancia, entre la presentación del informe de ponencia y la aprobación de dicho informe. Una segunda instancia del debate ocurre entre la aprobación del informe de ponencia y la votación, al disponer el precepto citado que si la proposición con que termina el informe es aprobada el proyecto será discutido globalmente, **a menos que a solicitud de un Ministro o miembro de la respectiva Cámara se pida su discusión separadamente**. **Finalmente, una tercera instancia del debate puede llevarse a cabo cuando se decida debatir separadamente cada norma del proyecto y no globalmente, o cuando se presenten enmiendas a su articulado. En este caso, la discusión antecede a la votación de cada artículo y de las proposiciones correspondientes. Ello se infiere no sólo de lo preceptuado en los artículos 94 y 176 del citado reglamento, que prevén la discusión separada del articulado cuando cursa solicitud expresa**, **sino también de sus artículos 158 a 162 que prevén: (i) la posibilidad de suprimir, modificar o adicionar algunos artículos del proyecto; (ii) la facultad de los presidentes de las respectivas cámaras para ordenar los debates artículo por artículo, o bien por materias, grupos de artículos o**

> **de enmiendas, cuando así lo aconseje la complejidad del proyecto, la homogeneidad o interconexión de las pretensiones de las enmiendas o la mayor claridad en la confrontación política de las posiciones; y (iii) la posibilidad de todo congresista de presentar enmiendas a los proyectos de ley en curso, ya sean enmiendas a la totalidad del mismo o a su articulado"** (énfasis añadido)[199].

207. En la sentencia C-044 de 2015, la Corte reafirmó la interpretación sobre la regla prevista en el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, pero agregó que, presentada una solicitud de debate del articulado por separado, para la mesa directiva es "*preceptivo*", es decir, obligatorio, llevar a cabo la deliberación de este modo:

> "En segundo lugar, el presidente de la Cámara no sometió a consideración de la plenaria la propuesta de votación en bloque formulada por uno de los representantes, argumentando: (i) que para ese momento aún estaba en consideración el articulado; (ii) y que el artículo 159 del Reglamento del Congreso lo facultaba para ordenar la discusión. En relación con este aspecto se constata que, si bien en el presente caso no se alcanzó a configurar un vicio de inconstitucionalidad, en todo caso debe advertirse para precaver situaciones en las cuales pueda llegar a viciarse el trámite. Es necesario precisar que, si de lo que se trataba era de insistir en mantener abierta la consideración del articulado, y no en clausurar esta etapa para dar paso a la votación, la manera de ordenar la deliberación no era la indicada en el artículo 159, aplicable al debate en comisiones, sino el artículo 176 del Reglamento, el cual establece que en segundo debate en plenarias el proyecto "***se discutirá globalmente*", salvo que se pida la discusión separada de alguno o algunos artículos, caso en el cual es *preceptivo* tramitar de este modo la deliberación de aquellos artículos en relación con los cuales así se haya solicitado, sin que la decisión al respecto se confíe a la mesa directiva**" (énfasis añadido).

208. En el mismo sentido, en la sentencia C-034 de 2024, pese a que se profirió un fallo inhibitorio, en la parte motiva la Corte enfatizó, en concordancia con las anteriores decisiones, que el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 prevé un **derecho** de los miembros de las plenarias:

> "La discusión separada, artículo por artículo, del texto del proyecto de ley en la fase de las plenarias del Legislativo es un derecho que tienen los miembros del Congreso de las sesiones plenarias por virtud de lo dispuesto por el artículo 176 de la LORC. En efecto, como se dijo en precedencia, sobre esta disposición, la jurisprudencia constitucional ha establecido que, **en el caso de las plenarias**, *'el proyecto se **discutirá** globalmente, a menos que un ministro o miembro de la respectiva cámara pidiera su **discusión** separadamente a alguno o algunos artículos'*" (énfasis en el original).

209. Ahora bien, la Sala Plena enfatiza que, conforme a la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, el derecho de los congresistas a solicitar el debate por separado de algunos artículos o grupos de artículos no es absoluto ni irrestricto. La Sala Plena reconoce que, en las sentencias C-1709 de 2000, C-

[199] Esta misma regla fue reiterada en la Sentencia C-473 de 2004, en la que la Corte señaló: "La iniciación del debate parlamentario de proyectos de ley o de acto legislativo en las Plenarias, ocurre luego de que el ponente presente su informe (artículo 176, inciso 1, Ley 5ª de 1992). A diferencia de lo que ocurre en las comisiones constitucionales permanentes –en donde no se exige la aprobación del informe cuando éste termina con la proposición "Dése primer debate"- el artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, supone siempre la aprobación del informe como condición previa a la iniciación del debate (artículo 176, Ley 5ª de 1992). **Si la plenaria aprueba el informe, se procede al debate global del proyecto, salvo que se solicite la discusión separada de algunos de los artículos del proyecto** (artículo 176, inciso 2 Ley 5ª de 1992). Finalizado el debate y aprobado el texto del proyecto de ley, el ponente debe elaborar un informe que será remitido a la otra cámara (artículo 182, Ley 5ª de 1992)" (énfasis añadido).

1041 de 2005, C-044 de 2015 y C-034 de 2024, la Corte no especificó de forma expresa los requisitos y límites para el ejercicio de este derecho. Sin embargo, una lectura sistemática de estos precedentes, a la luz de la Constitución Política, los principios de interpretación del Reglamento del Congreso (art. 2º de la Ley 5ª de 1992) y el Auto 841 de 2025 permiten inferir que el derecho a debatir por separado los artículos o grupos de artículos está sujeto a tres límites o requisitos de *oportunidad*, *materialidad* y *prohibición de abuso del derecho*, que condicionan su validez y permiten armonizar dicha potestad, conforme a las particularidades de cada caso, con la regla de las mayorías y el principio de celeridad.

210. De un lado —*primer requisito*—, existe una condición o requisito de oportunidad: la solicitud de debatir por separado el articulado debe presentarse (a) por regla general, antes del inicio de la deliberación del articulado o (b) en caso de haberse presentado una proposición extraordinaria encaminada a acoger el texto adoptado por la otra cámara, durante la deliberación de la proposición extraordinaria o inmediatamente después de su aprobación. Esto último, en el entendido de que la presentación y la posterior aprobación de una proposición extraordinaria de este tipo implican un cambio del texto del articulado objeto de debate. Este requisito se deriva de (i) el principio de celeridad del procedimiento legislativo, (ii) los deberes de diligencia que la Constitución y la Ley 5ª de 1992 imponen a los congresistas y (iii) la sentencia C-1709 de 2000, que sugirió que la solicitud de debatir por separado —artículo por artículo, o por grupos de artículos— no es plenamente obligatoria si se presenta cuando el articulado ya se ha debatido en repetidas ocasiones.

211. Por otra parte –*segundo requisito*–, la solicitud de debatir por separado algún artículo o grupo de artículos debe responder a una finalidad o propósito probado de enmienda del texto del articulado, lo que supone que debe estar acompañada o precedida de la presentación de proposiciones sustanciales o de contenido —no meramente formales—[200]. En este sentido, presentada una solicitud de este tipo, sólo deben debatirse por separado o por grupos de artículos aquellas disposiciones respecto de las cuales se hayan presentado o presenten válidamente proposiciones de enmienda que no sean desistidas. Las solicitudes para debatir por separado estos artículos o grupos de artículos no pueden someterse a la discrecionalidad de la mesa directiva ni a la regla de las mayorías. En contraste, conforme al precedente fijado en la sentencia C-1709 de 2000, los artículos respecto de los cuales no se hayan presentado proposiciones o propuestas de enmienda no deben debatirse por separado, pues ello sería innecesario, afectaría el principio de celeridad y podría incentivar la presentación de solicitudes de este tipo con el objeto de obstruir el procedimiento. En estos casos, procede que la solicitud se someta a votación y que la mayoría decida no debatir el articulado por separado.

212. Por otra parte —*tercer requisito o límite*—, la Corte enfatiza que el

[200] Corte Constitucional, Sentencia C-044 de 2015.

derecho a debatir el articulado de forma separada por artículos o grupos de artículos —no globalmente—, respecto de los cuales se hayan presentado proposiciones, no puede ejercerse de forma abusiva como estrategia dilatoria, de obstruccionismo o de filibusterismo. Además, su ejercicio está condicionado al cumplimiento de los deberes de diligencia *reforzada* de los congresistas aplicables a la presentación y al trámite de proposiciones (ver párr. 220 *infra*). Asimismo, la Corte resalta que este derecho no impide la aplicación de otros instrumentos de racionalización del debate previstos en la Ley 5ª de 1992 y reconocidos por la jurisprudencia constitucional, tales como: (a) la facultad de la mesa directiva de organizar el debate por grupos de artículos o por materias (art. 159 de la Ley 5ª de 1992), y (b) la votación en bloque de los artículos y las proposiciones (art. 134 de la Ley 5ª de 1992)[201]. En tales términos, aun en casos en los que, en cumplimiento de lo previsto en el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, la deliberación se debe llevar a cabo de forma separada –no global–, la mesa directiva puede, en todo caso, organizar el debate y la votación por bloques de artículos o proposiciones, conforme a las particularidades de cada caso. Lo anterior, por supuesto, con observancia de los requisitos constitucionales y legales desarrollados por la jurisprudencia.

213. En síntesis, el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y, en concreto, el derecho a que se adelante la discusión del articulado de forma separada han sido objeto de una interpretación progresiva en la jurisprudencia de la Corte. Esta línea comienza con la sentencia C-1709 de 2000, luego es desarrollada por las sentencias C-1041 de 2005, C-044 de 2015 y C-034 de 2024 y culmina con el Auto 841 de 2025. En esta última decisión, en la que se ordenó la subsanación de algunas actuaciones del cuarto debate de la reforma pensional, la Corte examinó, conforme a las especificidades de lo ocurrido, el alcance y límites del derecho a debatir por separado algunas disposiciones del articulado en el marco del trámite de una proposición extraordinaria mediante la cual la plenaria de la Cámara de Representantes resolvió acoger el texto que había sido aprobado por el Senado de la República.

(iv) <u>El debate y trámite de las proposiciones y su relación con el deber de deliberación mínima</u>

214. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 reconocen el derecho de los congresistas a presentar proposiciones. El artículo 160 del texto superior dispone que "[d]urante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias". Asimismo, el artículo 113 de la Ley 5ª de 1992 dispone que cualquier congresista está facultado para presentar proposiciones. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que las proposiciones son "el instrumento a través del cual los participantes en el debate legislativo pueden formular alternativas

[201] La Corte Constitucional ha desarrollado las reglas aplicables a la votación en bloque. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-143 de 2025, C-340 de 2024, C-134 de 2023, C-133 de 2022 y C-880 de 2003.

de regulación sobre los proyectos de ley o actos legislativos objeto de discusión"[202]. En este sentido, ha dicho la Corte, la discusión sobre las proposiciones "hace parte de la *esencia* del debate legislativo, que es abierto por el presidente de la respectiva corporación y que termina con la votación general (art. 94, Ley 5ª de 1992)"[203].

215. El Título II, Capítulo V, Sección 5A de la Ley 5ª de 1992 reglamenta la presentación, clasificación y condiciones de las proposiciones:

Proposiciones	
Presentación (art. 113 de la Ley 5ª de 1992)	- El Congresista, autor de una proposición de modificación, adición, supresión o suspensión, la presentará por escrito y firmada de manera física. También podrá presentarla "a través de los medios digitales que el Congreso habilite para tal fin". - Leída por la Secretaría y puesta en discusión, el congresista autor podrá hacer uso de la palabra para sustentarla. De no estar presente, no se someterá a discusión ni votación.
Clasificación (art. 114 de la Ley 5ª de 1992)	El artículo 114 de la Ley 5ª de 1992 prevé cinco tipos de proposiciones: - *Principal*. Es la moción o iniciativa que se presenta por primera vez a la consideración y decisión de una Comisión o de una de las Cámaras. - *Suspensiva*. Es la que tiene por objeto suspender el debate mientras se considera otro asunto que deba decidirse con prelación, pero para volver a él una vez resuelto el caso que motiva la suspensión. - *Modificativa*. Es la que aclara la principal; varía su redacción sin cambiarle el contenido esencial de la misma; hace dos o más de la principal para su mayor comprensión o claridad; obtiene que dos o más temas, dos o más artículos que versen sobre materia igual, o similar, se discutan y resuelvan en una sola; o traslada lo que se discute a otro lugar del proyecto. - *Sustitutiva*. Es la que tiende a reemplazar a la principal. Se discute y decide primero en lugar de la que se pretende sustituir. Aprobada la sustitutiva, desaparece la principal. - *Especial*. Es la que no admite discusión y puede presentarse de forma oral. Se consideran especiales la de suficiente ilustración, la de sesión permanente y la de alteración del orden del día.
Condiciones (art. 115 de la Ley 5ª de 1992)	El artículo 115 de la Ley 5ª de 1992 establece algunas reglas para el trámite de las proposiciones: (i) no se admitirá la modificación sustitutiva de todo el proyecto; (ii) propuesta una modificación, no será admitida otra hasta tanto la respectiva Cámara no resuelva sobre la primera; (iii) negada una proposición de modificación, continuará abierta la discusión sobre la disposición original. Sobre ella podrá plantearse una nueva y última modificación; y (iv) aprobada una modificación, se tendrá por rechazado el artículo original, y podrá intervenirse para nuevas proposiciones.

—Tabla 22. Presentación, clasificación y condiciones de las proposiciones —

216. La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 exigen que "las proposiciones que se planteen en el curso del debate deben ser objeto de discusión y votación"[204]. Una vez presentadas, es obligación de la mesa directiva del órgano legislativo respectivo "someterlas a debate, previa garantía del principio de publicidad"[205]. Por esta razón, la Corte ha reiterado que,

[202] Corte Constitucional, Sentencia C-294 de 2024. Ver también, Sentencia C-525 de 2023.
[203] Corte Constitucional, Sentencia C-525 de 2023. Ver también, Sentencia C-760 de 2001.
[204] Corte Constitucional, Sentencia C-314 de 2022. Ver también, sentencias C-141 de 2010, C-469 de 2011, C-519 de 2016 y C-020 de 2024.
[205] Corte Constitucional, Sentencia C-294 de 2024.

conforme a los artículos 157 y 160 de la Constitución Política, "la totalidad del articulado propuesto para primer o segundo debate, al igual que las proposiciones que lo modifiquen o adicionen, debe discutirse, debatirse, aprobarse o improbarse al interior de la instancia legislativa en la que son sometidas a consideración"[206].

217. La Corte Constitucional ha enfatizado que el deber de debatir y votar las proposiciones en las plenarias guarda una relación intrínseca con el principio del bicameralismo. En nuestro ordenamiento constitucional, el Congreso de la República está compuesto por dos cámaras: el Senado de la República y la Cámara de Representantes. Este diseño institucional tiene repercusiones profundas en la organización, el ejercicio y el control del poder legislativo. En efecto, (i) las células legislativas tienen "orígenes representativos diferenciados"[207], (ii) las cámaras desarrollan un componente intraorgánico del sistema de frenos y contrapesos, "en tanto una de las células legislativas está facultada para ejercer control político sobre la otra"[208]; y (iii) la participación de dos cámaras en el trámite de aprobación "permite el mejoramiento de la actividad de producción legislativa"[209]. En tales términos, este tribunal ha reiterado que, en virtud del principio del bicameralismo, las comisiones y las plenarias no pueden renunciar a su competencia ni posponer a un debate posterior la discusión de las proposiciones que debe llevarse a cabo en una etapa precisa del proceso legislativo, "ni siquiera por razones de apremio o complejidad, ante la proximidad de la expiración del tiempo correspondiente"[210].

218. La exigencia constitucional y legal de debatir y tramitar todas las proposiciones no implica que las células legislativas deban discutir cada una de ellas de forma *individual*[211]. La Ley 5ª de 1992 habilita la discusión de las proposiciones en bloques temáticos o de forma agrupada, con el propósito de lograr celeridad en el procedimiento legislativo. Al respecto, el artículo 159 prescribe que "los respectivos Presidentes podrán ordenar los debates por artículo, o bien por materias, grupos de artículos o de enmiendas, cuando lo aconseje la complejidad del texto, la homogeneidad o interconexión de las pretensiones de las enmiendas o la mayor claridad en la confrontación política de las posiciones". Esta facultad busca racionalizar el debate sin sacrificar la deliberación.

219. La falta de debate o votación de una proposición válidamente presentada constituye una irregularidad que, por regla general, puede conducir a un vicio de procedimiento por elusión del debate o por incumplimiento del deber de

[206] Corte Constitucional, sentencias C-726 de 2015, C-379 de 2016, C-285 de 2017 y C-483 de 2020.
[207] Corte Constitucional, Sentencia C-225 de 2008. Ver también, sentencias C-481 de 2019 y C-074 de 2021.
[208] Ibid.
[209] Ibid.
[210] Ibid. Ver también, sentencias C-1113 de 2003, C-1041 de 2005, C-208 de 2005, C-726 de 2015, C-481 de 2019 y C-483 de 2020.
[211] Corte Constitucional, sentencias C-714 de 2006, C-252 de 2012 y C-034 de 2024.

deliberación mínima[212]. Lo anterior, si se constata que la omisión de deliberación afectó una etapa estructural del procedimiento o se desconocieron los derechos de las minorías parlamentarias. Esta regla general, sin embargo, no es absoluta[213]. La Corte Constitucional ha reconocido que la regla que exige tramitar la totalidad de las proposiciones admite una excepción: el *desistimiento*[214].

220. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el desistimiento de una proposición puede ser expreso o tácito:

- Expreso. El congresista desiste expresamente cuando: (i) retira su proposición o (ii) admite que esta no sea discutida ni votada, sino que simplemente se deje como constancia en el acta[215]. Al respecto, el artículo 111 de la Ley 5ª de 1992 dispone que "el autor de una moción o propuesta podrá retirarla en cualquier momento, pero antes de ser sometida a votación o ser objeto de modificaciones". La jurisprudencia constitucional ha reconocido que esta es una potestad con la que cuentan los congresistas y que exime a la célula legislativa del examen de la proposición[216]. Lo mismo ocurre cuando el proponente admite que su proposición se deje como constancia y no cuestiona ni reprocha la falta de trámite. En estos casos, se entenderá que la misma fue retirada y, por tanto, no debe debatirse en la célula legislativa[217]. Con todo, la Corte aclara que el objeto y el efecto de las constancias deben examinarse en cada caso. En concreto, la Sala Plena resalta que la constancia que deja un congresista en el acta cuando admite que una proposición no sea tramitada es distinta de aquella que se deja como prueba de que, pese a haber radicado válidamente una propuesta de enmienda, por una cuestión ajena a su voluntad, esta no fue discutida ni votada. En el primer caso, la jurisprudencia ha señalado que la constancia evidencia el retiro de la proposición[218], mientras que en el segundo se pretende dejar trazabilidad de la presunta vulneración de sus derechos. En cualquier caso, la Sala Plena aclara que una mera constancia de violación

[212] Corte Constitucional, Sentencia C-314 de 2022.
[213] Corte Constitucional, Sentencia C-420 de 2024.
[214] Corte Constitucional, sentencias C-1040 de 2005, C-168 de 2012, C-882 de 2014, C-483 de 2020, C-019 de 2024 y C-420 de 2024.
[215] Corte Constitucional, sentencias C-080 de 2023, C-019 de 2024 y C-294 de 2024.
[216] "En cuanto a las proposiciones modificatorias o aditivas que se planteen en el curso del debate, así como las supresiones, deben igualmente ser objeto de discusión, debate y votación, salvo que el autor de la propuesta decida retirarla antes de ser sometida a votación o ser objeto de modificaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 5ª de 1992." Corte Constitucional, sentencias C-469 de 2011 y C-274 de 2013. En el mismo sentido ver la Sentencia C-1147 de 2003.
[217] Corte Constitucional, Sentencia C-019 de 2024: "cuando un congresista retira una proposición y la deja como constancia, no es posible entender que el asunto propuesto fue debatido y considerado por la célula legislativa en la cual se presentó la proposición retirada. De hecho, bajo el anterior enfoque explicativo, a pesar de que hubo proposiciones y que su autora resolvió dejarlas como constancia para que fueran debatidas en plenaria y no en la comisión, visto en conjunto el trámite, el tema de la modificación a los delitos fiscales del código penal siempre estuvo presente, tanto en las sesiones y reuniones preparatorias, como en los antecedentes y explicaciones del informe de ponencia debidamente debatido y aprobado por las comisiones terceras del Congreso, al igual que fue planteado por un representante en el curso del primer debate conjunto". En el mismo sentido ver las sentencias C-080 de 2023 y C-294 de 2024.
[218] Ibid.

de derechos, sin una actuación previa y activa del proponente, inequívocamente dirigida a que se tramite la proposición, no basta para acreditar la diligencia. Por esta razón, corresponde a la Corte, conforme a las particularidades de cada caso, examinar la finalidad de la constancia y el contexto en que se produjo, a fin de determinar si constituye o no un desistimiento.

- Tácito. La jurisprudencia ha entendido que un congresista desiste tácitamente de la proposición cuando incumple el *deber de diligencia* que le corresponde para impulsar su trámite. Esto implica que la mera radicación de una proposición no exige necesariamente que la célula legislativa la debata y la vote. Para que la proposición sea debatida, corresponde al parlamentario proponente, en virtud del deber de diligencia, cumplir dos cargas: (i) estar presente[219] y (ii) solicitar expresamente su discusión y votación antes de que concluya el debate[220].

221. La Corte enfatiza que, en los casos en que se aprueba una proposición extraordinaria que acoge el texto del articulado adoptado por la otra cámara, opera un **deber de diligencia *reforzado***. Este deber de diligencia reforzado se deriva del hecho de que la aprobación de la proposición extraordinaria modifica sustancialmente el escenario deliberativo: la plenaria ha adoptado una decisión mayoritaria de acoger un texto integral determinado. Por lo tanto, para que las proposiciones de enmienda deban tramitarse, no basta con su mera radicación. El proponente debe permanecer en el recinto durante el debate y solicitar de forma *activa*, *consistente* e *inequívoca* el trámite de sus proposiciones presentadas y, de ser el caso, reformularlas o radicarlas nuevamente, si el articulado acogido tiene una numeración distinta o si el contenido de sus disposiciones difiere del texto que se venía debatiendo antes de aprobar la proposición extraordinaria[221]. Este estándar de diligencia no busca imponer formalidades no previstas en el Reglamento del Congreso de la República, sino verificar, a partir de la conducta del propio congresista, que las proposiciones de enmienda se mantienen vigentes y no han perdido objeto, aun después de la aprobación de la proposición extraordinaria, mediante la cual se adopta un nuevo texto. El incumplimiento de este deber de diligencia reforzada implica un desistimiento tácito.

---

[219] El artículo 113 de la Ley 5ª de 1992 prevé que, leída la proposición y puesta en discusión, el Congresista autor podrá hacer uso de la palabra para sustentarla. De no estar presente, "no se someterá a discusión ni votación". En este sentido, es obligación del proponente estar presente para explicar y sustentar su proposición, con fundamento "en el deber de diligencia mínima de los congresistas de asistir a los debates. En su defecto, correspondería a 'los otros parlamentarios que hacen parte de sus partidos y movimientos políticos de asumir como propias las referidas proposiciones'". Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-1040 de 2005, C-168 de 2012 y C-420 de 2024.

[220] Los proponentes tienen el deber de procurar activamente que su proposición sea debatida y votada antes de que concluya el debate, mediante (i) una moción de orden explícita (art. 106 de la Ley 5ª de 1992), o (ii) por otro medio que refleje la voluntad *clara*, *inequívoca* y *específica* de que se tramiten sus proposiciones. La abstención de los congresistas de promover dicha moción o de manifestar su voluntad de forma inequívoca "equivale a un desistimiento o renuncia de las propuestas, que no tiene entidad alguna para afectar la validez del trabajo legislativo". Corte Constitucional, sentencias C-1040 de 2005, C-168 de 2012, C-134 de 2023, C-525 de 2023 y C-420 de 2024.

[221] En estos casos, la mesa directiva debe permitir un espacio razonable durante la sesión para la presentación o reformulación de las proposiciones.

222. **Síntesis de las reglas de decisión**. La siguiente tabla sintetiza las reglas de decisión relevantes respecto de (i) el trámite de las "proposiciones extraordinarias" que proponen acoger el texto aprobado por otra cámara, (ii) la modalidad de debate del articulado en las plenarias –global o por separado–, y (iii) el debate y la votación de las proposiciones de modificación o enmienda del articulado. Dado que el Auto 841 de 2025 interpretó y remitió a estas reglas en la orden de subsanación, estas reglas son fundamentales para determinar si la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó el vicio:

REGLAS DE DECISIÓN
Proposiciones extraordinarias
1. La Corte Constitucional ha reiterado que está permitido que la plenaria de una Cámara acoja el texto aprobado por la plenaria de la otra. Lo anterior, siempre que la adopción de esta decisión cumpla con los requisitos previstos en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, que regulan el debate y la votación en las plenarias. 2. En las sentencias C-415 de 2020 y C-157 de 2021, la Corte sistematizó una regla de decisión conforme a la cual, en estos casos, los requisitos de *publicidad* y *consecutividad* en el procedimiento legislativo no serán vulnerados si se cumplen los siguientes requisitos: (i) el texto aprobado fue publicado de manera accesible, (ii) se debate sobre contenidos ciertos y determinados y (iii) se garantiza que el objeto de la discusión sea comprensible y definido 3. Esta línea jurisprudencial, pese a su relevancia, tiene una aplicación limitada en la resolución del presente caso. Esto es así, por dos razones fundamentales: - El precedente constitucional citado no sistematizó la totalidad de los requisitos deliberativos aplicables a la aprobación de las proposiciones extraordinarias que someten a consideración de una plenaria la sustitución integral del texto a debatir por el articulado aprobado por la otra cámara. Únicamente se refirió a algunas reglas relativas a los principios de publicidad y consecutividad. - Ninguna de las decisiones citadas resolvió el problema jurídico que la Corte debe resolver en este caso. Esto es, si está permitido que, aprobada la proposición extraordinaria de acoger el texto adoptado por la otra plenaria, se cierre el debate del articulado pese a que (i) se presenten solicitudes de debatir de forma separada algunos artículos o grupos de artículos y (ii) existan proposiciones de enmienda (principales, modificativas, sustitutivas, de eliminación o adición) válidamente radicadas y no desistidas. Para resolver esta pregunta, conforme a las especificidades del trámite legislativo que la Corte analiza en el presente caso, deben aplicarse las reglas relativas a: (i) la modalidad del debate del articulado en las plenarias –global o por separado– y (ii) el trámite de las proposiciones.
Modalidad del debate del articulado
1. La Ley 5ª de 1992 prevé dos modalidades de debate: global y por separado (por artículos o grupos de artículos). El artículo 176 de la Ley 5ª de 1992[222], que regula el debate en las plenarias, dispone una regla general y una excepción sobre este punto: (i) *regla general*: el articulado se debate de forma "global" y (ii) *excepción*: si algún congresista solicita el debate por separado, así deberá hacerse. 2. La Corte Constitucional ha interpretado el alcance del inciso 2º del art. 176 de la Ley 5ª de 1992. En las sentencias C-1709 de 2000, C-1041 de 2005, C-044 de 2015 y C-034 de 2024, este tribunal ha desarrollado una interpretación conforme a la cual, en el debate en plenaria, la discusión por separado de los artículos o grupos de artículos, respecto de los cuales: (i) existe solicitud expresa de debate por separado y (ii) se presentan proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas, es un *derecho* de los congresistas. Este derecho, sin embargo, no es absoluto ni irrestricto. Su ejercicio y efectos deben examinarse en cada caso y armonizarse con el principio de celeridad. Además, el derecho está condicionado por límites formales y materiales de (i) oportunidad, (ii) materialidad y (iii) prohibición de abuso del derecho. En aquellos casos en los que existe una solicitud válidamente

[222] Ley 5ª de 1992. "ARTÍCULO 176. DISCUSIÓN. El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente reglamento.
Si la proposición con la que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, **a menos que un Ministro o miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos**" (énfasis añadido).

presentada, conforme a los límites formales y materiales descritos, el debate por separado es, por regla general, una exigencia *preceptiva* u *obligatoria*, que no está sujeta ni condicionada a la discrecionalidad de la mesa directiva ni a la regla de las mayorías, pero es susceptible de desistimiento expreso o tácito. Por su parte, la solicitud de debatir por separado el articulado puede ser rechazada por votación mayoritaria si su objeto es debatir artículos o grupos de artículos respecto de los cuales **no** hay objeciones ni proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas válidamente radicadas y no desistidas. 3. En cualquier caso, el debate por separado no impide que la mesa directiva emplee los mecanismos de racionalización del debate previstos en la Ley 5ª de 1992. En particular, no impide que (i) se agrupen los artículos y proposiciones para el debate (art. 159 de la Ley 5ª de 1992) y (ii) luego se adelante la votación en bloque (art. 134 de la Ley 5ª de 1992).
Trámite de las proposiciones
1. Los artículos 160 de la Constitución Política y 113 de la Ley 5ª de 1992 exigen que las proposiciones modificativas, aditivas o sustitutivas que se planteen en el curso del debate del articulado sean objeto de discusión y votación. Una vez presentadas, ha dicho la Corte, es *obligación* de la mesa directiva del órgano legislativo respectivo someterlas a debate y posterior votación. Esta es una regla reiterada en la jurisprudencia constitucional[223]. 2. Esta regla general, sin embargo, no es absoluta. La Corte Constitucional ha reconocido que la regla que exige discutir y tramitar la totalidad de las proposiciones admite una excepción: el desistimiento del autor de la proposición. El desistimiento puede ser expreso o tácito: - *Expreso*. El congresista desiste expresamente cuando retira su proposición o admite que simplemente se deje como constancia en el acta. - *Tácito*. La jurisprudencia ha entendido que un congresista desiste tácitamente de la proposición cuando incumple el *deber de diligencia* que le corresponde para impulsar su trámite. ➢ En los casos en que se aprueba una proposición extraordinaria que acoge el texto del articulado adoptado por la otra cámara, opera un **deber de diligencia *reforzada.*** 3. La falta de debate o de votación de una proposición de enmienda del articulado, válidamente presentada, constituye una irregularidad que, por regla general, puede conducir a un vicio de procedimiento por elusión del debate o por incumplimiento del deber de deliberación mínima respecto del artículo o grupo de artículos sobre el cual recaía la proposición. Lo anterior, si se constata que la omisión de deliberación afectó una etapa estructural del procedimiento o que se desconocieron los derechos de las minorías parlamentarias.

—Tabla 23. Síntesis de las reglas de decisión de las proposiciones extraordinarias, la modalidad del debate del articulado y trámite de las proposiciones —

3.4.3. Caso concreto

223. En la presente sección, la Corte examinará si la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó el vicio de procedimiento de la Ley 2381 de 2024 identificado por la Corte en el Auto 841 de 2025. Por las razones que a continuación se exponen, la Corte considera que, conforme a las reglas sintetizadas en la sección precedente y la orden de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes subsanó *parcialmente* el vicio identificado en el Auto 841 de 2025.

224. Como se expuso, conforme al comunicado de prensa y al texto definitivo del Auto 841 de 2025, la orden de subsanación tenía dos partes:

Orden de subsanación	
Parte 1	En el resolutivo segundo, la Corte señaló expresamente que la plenaria de la Cámara debía someter a discusión la proposición de María del Mar Pizarro y otros. Lo anterior, conforme al deber de deliberación mínima.

[223] Corte Constitucional, sentencias C-141 de 2010, C-469 de 2011, C-726 de 2015, C-379 de 2016, C-519 de 2016, C-285 de 2017, C-483 de 2020, C-157 de 2021, C-314 de 2022 y C-020 de 2024.

Parte 2	En el comunicado y en la parte motiva del texto definitivo del Auto 841 de 2025, la Corte precisó expresamente que la aprobación de la proposición extraordinaria no necesariamente agotaba el debate. En este sentido, indicó que, de aprobarse la proposición extraordinaria, la plenaria de la Cámara de Representantes debía: (i) debatir el articulado de forma separada o por grupos de artículos, si así se decidía "*conforme al Reglamento*"[224] y (ii) tramitar las proposiciones que se presentaran luego de la reanudación del debate, "*conforme a las reglas de la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia de esta Corte*"[225].

—Tabla 24. Partes de la orden de subsanación —

225. La Corte considera que la plenaria de la Cámara de Representantes cumplió con la parte 1, dado que debatió y luego votó la proposición extraordinaria conforme al deber de deliberación mínima **(sección (i) *infra*)**. Sin embargo, a juicio de la Sala Plena, la plenaria de la Cámara de Representantes no cumplió cabalmente con la parte 2, dado que no debatió algunas disposiciones del articulado de forma separada ni tramitó las proposiciones radicadas luego de la reanudación del debate, pese a que, conforme a las reglas previstas en la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, ello debía hacerse **(sección (ii) *infra*)**. A continuación, la Corte desarrolla este planteamiento.

(i) La plenaria de la Cámara de Representantes debatió y aprobó válidamente la proposición extraordinaria (*parte 1*)

226. La Sala Plena considera que la plenaria de la Cámara de Representantes cumplió con la *parte 1* de la orden de subsanación, pues debatió y aprobó la proposición extraordinaria conforme al deber de deliberación mínima y en observancia de los requisitos de trámite previstos en la Constitución y la Ley 5ª de 1992. De acuerdo con el comunicado de prensa, el texto definitivo del Auto 841 de 2025 y la jurisprudencia constitucional, el deber de deliberación mínima exigía: (i) cumplir con las reglas previstas en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992 respecto al cierre del debate por suficiente ilustración, (ii) garantizar una oportunidad real y efectiva para que los representantes deliberaran sobre un articulado con un contenido claro, cierto y determinado, asegurando que el objeto de la discusión sea comprensible y definido y (iii) respetar las reglas de discusión y aprobación que la mesa directiva había fijado al inicio del debate. La Corte considera que la plenaria de la Cámara de Representantes cumplió con estas exigencias:

227. *Primero*. La deliberación no desconoció las reglas previstas en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992, que regulan el cierre del debate por suficiente ilustración. Como se expuso, en el Auto 841 de 2025, la Corte concluyó que la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento al cerrar de forma prematura e intempestiva el debate de la proposición extraordinaria, pese a que apenas habían transcurrido 55 minutos. Pues bien, esto no ocurrió en este caso. En el trámite de subsanación, la discusión de la proposición extraordinaria se inició a las 2:13 p.m. y culminó a las 6:19 p.m.

[224] Auto 841 de 2025, párr. 234 y 239.
[225] Ibid., párr. 237.

Sesión del 28 de junio de 2025: trámite de la proposición extraordinaria	
Apertura, registro y quórum	A las 10:00 a.m., el presidente de la Cámara de Representantes abrió el registro y certificó la existencia de quórum deliberatorio y decisorio. Luego, se aprobó el orden del día y se establecieron las "reglas de discusión".
Debate y votación de la proposición	- A las 2:13 p.m., el secretario leyó la proposición radicada por la representante María del Mar Pizarro y otros, con el objeto de reabrir la discusión sobre la misma. - Entre las 2:24 p.m. y las 3:20 p.m., los proponentes sustentaron la proposición, explicaron los pilares del sistema pensional, las diferencias entre los textos de Cámara y Senado y los beneficios que, a su juicio, suponía el Proyecto de Ley. A continuación, intervinieron los ponentes de la iniciativa, quienes también se refirieron a los beneficios del texto aprobado por el Senado de la República y al contenido de algunos artículos. - Entre las 3:46 p.m. y las 6:19 p.m., intervinieron aproximadamente 28 representantes de diferentes partidos políticos, sin límite de tiempo. - Después de cerca de 4 horas de deliberación, se constató que ningún otro representante deseaba intervenir; se cerró la discusión y se aprobó la proposición de acoger el texto adoptado por el Senado con 104 votos a favor y 9 en contra[226].

—Tabla 25. Trámite de la proposición extraordinaria en la sesión del 28 de junio de 2025 —

228. Como puede verse, el debate de la proposición extraordinaria transcurrió durante aproximadamente cuatro horas, esto es, por un término que excede el mínimo de tres horas que exige el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992 para cerrar el debate por suficiente ilustración.

229. *Segundo*. La mesa directiva garantizó el derecho de los representantes a intervenir. De acuerdo con los videos y el informe secretarial de la sesión del 28 de junio de 2025, la Sala Plena constata que (i) el presidente de la Cámara concedió el uso de la palabra a la totalidad de los representantes que solicitaron participar, incluso después de que el representante Fernando David Niño Mendoza solicitó que se declarara la suficiente ilustración y se sometiera a votación la proposición extraordinaria. Por otra parte, (ii) como se muestra en la tabla 25 *supra*, entre las 3:46 p.m. y las 6:19 p.m., intervinieron aproximadamente 28 representantes de diferentes partidos políticos, sin límite de tiempo. Por último, (iii) la Corte resalta que, incluso, tras anunciar que se cerraría la discusión, el presidente de la Cámara de Representantes preguntó si algún otro representante quería participar, ante lo cual no hubo ninguna solicitud de intervención. En este sentido, para la Sala Plena es claro que, en esta ocasión, se brindó una oportunidad real y efectiva para que todos los representantes que quisieran plantear sus posiciones y argumentos pudieran hacerlo sin interrupciones ni cierres intempestivos.

230. Por otra parte, la Corte constata que el objeto de la deliberación era claro, comprensible y definido. Esto es así porque los representantes (i) sabían que el objeto de la proposición extraordinaria era adoptar el texto del articulado aprobado por el Senado de la República y (ii) conocían dicho texto. En efecto, el texto del Senado de la República fue publicado en la Gaceta 497 de 29 de abril de 2024 y ya era conocido por los representantes incluso antes de la

[226] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 91.

expedición del Auto 841 de 2025. Por lo demás, las intervenciones de los representantes demuestran que conocían el texto del articulado. Durante sus intervenciones, los representantes de la bancada de Gobierno se refirieron a las diferencias entre el texto propuesto para debate en la Cámara y el aprobado por el Senado, y resaltaron los beneficios que se derivarían de acoger este último. Asimismo, recordaron que el texto aprobado por el Senado había sido objeto de desarrollo reglamentario, lo que había permitido aclarar puntos que preocupaban a algunos congresistas. Los representantes de oposición, por su parte, (i) identificaron alrededor de 17 artículos en los que había discrepancias entre los textos, (ii) sostuvieron que el articulado del Senado tenía una serie de irregularidades que no podían ser corregidas por vía reglamentaria, (iii) resaltaron que la Cámara tenía la oportunidad de hacer ajustes de fondo a artículos que parecían problemáticos, (iv) pusieron de presente dudas en relación con la sostenibilidad fiscal y (v) manifestaron preocupaciones en relación con la constitucionalidad de artículos como el 12 y el 19, entre otros. Estas intervenciones evidencian que el objeto del debate era claro, comprensible y definido.

231. *Tercero*. La mesa directiva respetó las reglas de discusión y aprobación que había establecido al inicio del debate. Como se expuso, la sesión del 28 de junio de 2025 inició a las 10:00 a.m., momento en el que el presidente de la Cámara de Representantes abrió el registro y certificó la existencia de quórum deliberatorio y decisorio. Luego, se aprobó el orden del día y se establecieron las "reglas de discusión". Conforme a estas reglas, (i) las votaciones se harían de forma nominal[227], (ii) el debate se daría a partir de una "discusión amplia, pausada, tranquila, reflexiva y ponderada"[228], (iii) se garantizaría "la protección de los derechos de las minorías, una deliberación mínima, un debate con garantías para todos y conocimiento de lo discutido"[229] y (iv) la discusión se limitaría al objeto para el cual fue citada la sesión extraordinaria. En este sentido, el presidente indicó a la plenaria que procedería a:

> "Reiniciar la discusión en el momento aludido por el auto; es decir, someter de nuevo a consideración el texto de la proposición presentada por los compañeros representantes a la Cámara. Eso vamos a hacer, vamos a iniciar la discusión de la proposición presentada para acoger texto de Senado. También, el auto establece, que de ser aprobada, se permita debatir con suficiencia y votar el texto del proyecto de ley aprobado en segundo debate, si es decisión de la Plenaria; así se hará, ustedes son la máxima autoridad de esta corporación y es mi responsabilidad garantizar el cumplimiento de la Constitución y la ley"[230].

232. Estas reglas fueron respetadas durante el trámite de la proposición extraordinaria. En efecto, se ordenó y se limitó la discusión al objeto anunciado, consistente en la "corrección del vicio de procedimiento en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional en Auto número 841 de 2025, expediente

[227] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 42.
[228] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 46.
[229] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 46.
[230] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 47.

D15989, según comunicado 27 del 17 de junio de 2025"[231]. Por otra parte, se respetó el tiempo de intervención anunciado para cada representante y se otorgaron prórrogas en todos los casos en que se solicitaron. Asimismo, la mesa directiva concedió el uso de la palabra a todos los representantes que lo solicitaron. De igual forma, cuando hubo controversia sobre la forma en que debía proceder la plenaria, se permitió intervenir a los representantes que así lo solicitaron, se escucharon posturas a favor y en contra de las alternativas y se sometió la decisión a votación. Por último, las votaciones se llevaron a cabo de forma nominal, tal como lo anunció el presidente[232].

233. **Conclusión**. Con fundamento en las consideraciones anteriores, la Corte concluye que la plenaria de la Cámara de Representantes cumplió con la parte 1 de la orden de subsanación, pues debatió y aprobó la proposición extraordinaria conforme al deber de deliberación mínima y en observancia de los requisitos de trámite previstos en la Constitución y la Ley 5ª de 1992. En efecto, la mesa directiva (i) cumplió con las reglas previstas en el artículo 108 de la Ley 5ª de 1992, (ii) garantizó una oportunidad real y efectiva para que los representantes deliberaran y (iii) respetó las reglas de discusión y aprobación que había fijado al inicio del debate.

(ii) La plenaria de la Cámara de Representantes no debatió algunas disposiciones del articulado por separado ni tramitó las proposiciones válidamente radicadas y no desistidas (*parte 2 de la orden*)

234. La Corte considera, sin embargo, que la plenaria de la Cámara de Representantes no cumplió a cabalidad con la parte 2 de la orden de subsanación. La Sala Plena reitera que el comunicado de prensa y la parte motiva del texto definitivo del Auto 841 de 2025 señalaron que la aprobación de la proposición extraordinaria no necesariamente agotaba el debate. La Corte señaló de forma expresa que, luego de la aprobación de la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros, la plenaria de la Cámara de Representantes debía: (i) debatir el articulado de forma separada –artículo por artículo o por grupos de artículos–, si "así se decidía conforme al reglamento" y (ii) tramitar las proposiciones que se presentaran luego de la reanudación del debate, "conforme a las reglas de la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia de esta Corte".

235. La Sala Plena encuentra que, durante el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes incumplió estos deberes por dos razones. *Primero*, resolvió no debatir de forma separada ciertos artículos, pese a que (i) algunos representantes lo solicitaron expresamente durante el debate y (ii) luego de aprobada la proposición extraordinaria, el representante Juan Carlos Wills radicó una proposición cuyo objeto era reabrir el debate del articulado y tramitar las proposiciones presentadas. Esta proposición fue sometida a votación y luego negada, lo cual enervó injustificadamente las

[231] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 45.
[232] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 42.

solicitudes que pedían la discusión separada de algunos artículos respecto de los cuales se habían radicado proposiciones. *Segundo*, al negar la proposición de reabrir el debate del articulado, la plenaria de la Cámara de Representantes no tramitó las proposiciones modificativas y aditivas que varios representantes radicaron de forma válida y oportuna durante el trámite de subsanación. A continuación, la Sala Plena desarrolla cada uno de estos puntos:

(a) La plenaria de la Cámara de Representantes omitió debatir algunos artículos de forma separada a pesar de que fue expresamente solicitado

236. Las pruebas que reposan en el expediente demuestran que la plenaria de la Cámara de Representantes resolvió deliberadamente no debatir por separado el articulado del texto aprobado por el Senado de la República. En criterio de la Sala Plena, esta actuación desconoció el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y el derecho de los representantes que solicitaron, de forma válida y oportuna, que algunos artículos fueran debatidos de forma separada.

237. La Corte resalta que durante el debate de la proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros, tendiente a adoptar el texto del Senado de la República, múltiples representantes solicitaron debatir el articulado por separado bien sea "artículo por artículo"[233] o por grupos de artículos[234]. A las 3:46 p.m., la representante Jennifer Pedraza Sandoval solicitó "dar el debate artículo por artículo". Luego, entre las 4:27 p.m. y las 5:39 p.m., los representantes Duvalier Sánchez Arango, Piedad Correal Rubiano, Luis Carlos Ochoa Tobón, Juan Carlos Losada Vargas y Modesto Enrique Aguilera Vides manifestaron la importancia de debatir detenidamente y de forma separada, entre otros, los artículos 12, 19, 75 y 76 del proyecto. Por su parte, a las 5:35 p.m., el representante Armando Antonio Zabaraín D'Arce propuso aprobar los artículos sin discusión y debatir de forma detallada los que tenían proposiciones.

238. La proposición extraordinaria presentada por María del Mar Pizarro y otros fue aprobada a las 6:32 p.m. Luego de la votación de esta proposición, varios representantes insistieron en la necesidad de debatir el articulado. Conforme a los videos de la sesión y a los informes presentados por el secretario, a las 6:34 p.m., el presidente de la Cámara de Representantes sugirió iniciar un debate por bloques de artículos, en cumplimiento del Auto 841 de 2025. Sin embargo, el representante Wadith Manzur presentó una moción de procedimiento para oponerse. En todo caso, el presidente de la Cámara insistió en la necesidad de deliberar y votar el articulado del texto aprobado en el Senado por bloques. El representante David Racero apeló la decisión del presidente de la corporación (6:41 p.m.). A las 6:48 p.m., Jennifer Pedraza Sandoval y, minutos después, José Eliécer Salazar López, indicaron que, para subsanar el

[233] Intervención de la representante Jennifer Pedraza Sandoval.
[234] Intervenciones de los representantes Catherine Juvinao Clavijo, Duvalier Sánchez Arango, Piedad Correal Rubiano, Armando Antonio Zabaraín D'Arce, Luis Carlos Ochoa Tobón, Juan Carlos Losada Vargas y Modesto Enrique Aguilera Vides.

vicio, no bastaba con acoger el texto del Senado porque la Corte también había ordenado tramitar las proposiciones que habían quedado pendientes en el debate anterior. Asimismo, el representante Juan Carlos Losada advirtió que la orden de la Corte contradecía la Ley 5ª de 1992, por ende, cualquier decisión que se tomara implicaría una controversia jurídica.

239. Finalmente, a las 7:15 p.m., el representante Juan Carlos Wills radicó una proposición para reabrir el debate con el objeto de discutir el articulado del texto aprobado por el Senado de la República. En concreto, la proposición del representante planteaba: "reaperturar el articulado para seguir debatiendo las proposiciones radicadas en el articulado"[235]. La mesa directiva resolvió someter la proposición a debate y votación. En este sentido, a las 7:16 p.m., el secretario leyó la proposición y el presidente de la plenaria abrió la discusión. Conforme a las pruebas que reposan en el expediente, la proposición del representante Juan Carlos Wills fue debatida durante 21 minutos y, finalmente, fue negada con 100 votos en contra y 11 a favor[236].

240. La Corte considera que la decisión de la mesa directiva y la plenaria de la Cámara de Representantes, consistente en (i) no debatir de forma separada algunos artículos, pese a las insistentes solicitudes de múltiples representantes; y (ii) someter a votación la proposición del representante Juan Carlos Wills que pedía reabrir el debate del articulado y tramitar las proposiciones, sin consideración a las solicitudes ya mencionadas ni a las proposiciones modificativas o aditivas presentadas respecto de algunos artículos, desconoció la *parte 2* de la orden de subsanación dada por la Corte en el Auto 841 de 2025 y, además, vulneró la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992.

241. La Corte reitera que la Ley 5ª de 1992 prevé dos modalidades para debatir el articulado: (i) de forma separada –artículo por artículo o por grupos de artículos– o (ii) global. De acuerdo con el inciso segundo del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, en el debate en las plenarias, la discusión del articulado de forma separada (artículo por artículo o por grupos de artículos), respecto de los artículos que tengan proposiciones de modificación o enmienda, es un derecho de los congresistas, siempre que se solicite de forma expresa la discusión de esa manera. Por esta razón, en aquellos casos en los que existe una solicitud o proposición presentada de forma válida y oportuna para deliberar de esta forma, el debate por separado de dichos artículos es una exigencia preceptiva u obligatoria que, por regla general, no está sujeta ni condicionada a la discrecionalidad de la mesa directiva ni a la regla de las mayorías. Es preceptivo u obligatorio porque así lo dispone expresamente la Ley 5ª de 1992. Además, no puede someterse a votación, porque (i) cuando así se solicita, debatir de forma separada aquellos artículos o grupos de artículos respecto de los cuales se presentan proposiciones es, conforme a la jurisprudencia, un *derecho* de todos los congresistas y, en especial, de los que forman parte de bancadas minoritarias. Además, (ii) el

[235] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 110.
[236] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 103.

trámite de las proposiciones de enmienda del articulado no es discrecional. Por el contrario, es obligatorio conforme a los artículos 160 de la Constitución Política y 158-162 de la Ley 5ª de 1992. Cosa distinta es que, luego de debatidas, se rechacen por medio de votación. En otras palabras, lo discrecional y sujeto a las reglas de las mayorías es su aprobación, no su trámite, que siempre es obligatorio, salvo que sean retiradas o desistidas.

242. Ahora bien, la Sala Plena reitera que, conforme al artículo 2º de la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional, el derecho de los congresistas a solicitar el debate por separado de algunos artículos o grupos de artículos no es absoluto ni irrestricto. Está sujeto a tres límites o requisitos que condicionan su validez y permiten armonizarlo, conforme a las particularidades de cada caso, con la regla de las mayorías y el principio de celeridad. De un lado, (i) existe una condición o requisito de oportunidad: la solicitud de debatir por separado debe presentarse (a) por regla general, antes del inicio de la deliberación del articulado o (b) en caso de que se presente una proposición extraordinaria para acoger el texto adoptado por la otra cámara, durante el debate de la proposición extraordinaria o inmediatamente después de su aprobación. Por otra parte, (ii) la solicitud de debatir por separado algún artículo o grupo de artículos debe responder a una finalidad o propósito probado de enmienda del texto del articulado, lo que supone que debe estar acompañada o precedida de la presentación de proposiciones sustanciales o de contenido —no meramente formales—. En este sentido, presentada una solicitud de este tipo, sólo deben debatirse por separado o por grupos de artículos aquellas disposiciones del articulado respecto de las cuales se hayan presentado proposiciones. Los artículos respecto de los cuales no se presenten proposiciones no deben debatirse por separado, pues ello sería innecesario y, además, afectaría el principio de celeridad. Por último, (iii) la Corte enfatiza que el derecho a debatir el articulado por artículos o grupos de artículos —no globalmente— no puede ejercerse de forma abusiva como estrategia dilatoria, de obstruccionismo o de filibusterismo.

243. La Sala Plena constata que, en este caso, las solicitudes y proposiciones que varios representantes presentaron durante el trámite de subsanación para debatir el articulado por separado cumplieron con dichas exigencias. De un lado, estas solicitudes se presentaron de forma clara y expresa durante el debate de la proposición extraordinaria y, luego, inmediatamente después de que la plenaria aprobó acoger el texto adoptado por el Senado de la República (ver párrs. 237-239*supra*). En este sentido, fueron oportunas. Por otra parte, la Sala Plena advierte que, durante el debate de la proposición extraordinaria en el trámite de subsanación, varios representantes presentaron proposiciones al texto del articulado aprobado por el Senado de la República. En efecto, de acuerdo con las pruebas allegadas a este expediente por parte del presidente de la Cámara de Representantes, Julián David López Tenorio, y el secretario general

de la Cámara de Representantes, Jaime Luis Lacouture Peñaloza[237], en la sesión extraordinaria del 28 de junio de 2025 se presentaron las siguientes 60 proposiciones[238]:

#	Tipo de proposición	Artículo	Representante proponente	Hora de radicación	Texto que se pretendía enmendar
1	Modificativa[239]	Artículo 2	Katherine Miranda	12:42 p. m.	Senado
2	Modificativa[240]	Artículo 3	Carlos Alberto Cuenca, Modesto Aguilera y Sandra Milena Ramírez	3:20 p. m.	Senado
3	Modificativa	Artículo 3	Jorge Eliécer Tamayo Marulanda	2:10 p. m.	Senado
4	Modificativa	Artículo 4	Juan Carlos Losada Vargas	6:25 p. m.	Senado
5	Modificativa[241]	Artículo 11	Armando Zabaraín D´Arce	3:21 p. m.	Senado
6	Modificativa	Artículo 11	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Cámara
7	Modificativa	Artículo 13	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Cámara
8	Modificativa	Artículo 11	Carlos Alberto Cuenca y Modesto Aguilera	3:20 p. m.	Senado
9	Modificativa	Artículo 14	Carlos Alberto Cuenca, Modesto Aguilera y Sandra Milena Ramírez	3:20 p. m.	Senado
10	Modificativa	Artículo 14	Armando Zabaraín D´Arce	3:21 p. m.	Senado
11	Modificativa	Artículo 18	Katherine Miranda	12:38 p. m.	Senado
12	Modificativa	Artículo 18	James Mosquera Torres	2:58 p. m.	Cámara
13	Modificativa	Artículo 18	James Mosquera Torres	3:00 p. m.	Cámara
14	Modificativa	Artículo 19	Armando Zabaraín D´Arce	3:21 p. m.	Senado
15	Modificativa	Artículo 19	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Cámara

[237] Memorial P1.1-00174-2025 de respuesta al Oficio N° OPC-304/25 (auto de pruebas), 06 de agosto de 2025, p. 9. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=119710
[238] Expediente digital, archivo "D0015989-Pruebas del Expediente (RecepciÃ³n y Paso al Despacho)-(2025-08-06 22-47-46)", pp. 223 y ss. *Cfr.* Archivos Gaceta 497 de 2024 y Ponencia enviada a Cámara.
[239] La Sala advierte que el texto de la proposición da cuenta de que se trata de una proposición aditiva, sin embargo, el informe de cumplimiento del secretario general de la Cámara de Representantes la clasifica como modificativa.
[240] La Sala advierte que el texto de la proposición da cuenta de que se trata de una proposición aditiva, sin embargo, el informe de cumplimiento del secretario general de la Cámara de Representantes la clasifica como *modificativa*. En cualquier caso, la denominación de la proposición no tiene ninguna incidencia en este caso.
[241] La Sala advierte que el texto de la proposición da cuenta de que se trata de una proposición aditiva, sin embargo, el informe de cumplimiento del secretario general de la Cámara de Representantes la clasifica como *modificativa*. En cualquier caso, la denominación de la proposición no tiene ninguna incidencia en este caso.

16	Modificativa	Artículo 19	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Cámara
17	Modificativa	Artículo 19	Carlos Alberto Cuenca, Modesto Aguilera y Sandra Milena Ramírez	3:20 p. m.	Senado
18	Modificativa	Artículo 20	Katherine Miranda	12:41 p. m.	Senado
19	Modificativa	Artículo 20	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Cámara
20	Modificativa	Artículo 21	Katherine Miranda	12:37 p. m.	Senado
21	Modificativa[242]	Artículo 22	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Cámara
22	Modificativa	Artículo 23	Juan Carlos Losada Vargas	6:25 p. m.	Senado
23	Modificativa	Artículo 23	Duvalier Sánchez Arango	6:49 p. m.	Senado
24	Eliminación	Artículo 23	Jennifer Pedraza Sandoval	7:51 p. m.	Senado
25	Modificativa[243]	Artículo 25	Katherine Miranda	12:38 p. m.	Senado
26	Modificativa	Artículo 26	James Mosquera Torres	2:58 p. m.	Cámara
27	Modificativa	Artículo 36	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Senado
28	Modificativa	Artículo 40	Duvalier Sánchez Arango	6:38 p. m.	Senado
29	Modificativa	Artículo 41	Duvalier Sánchez Arango	12:17 p. m.	Cámara
30	Modificativa	Artículo 43	Katherine Miranda	12:35 p. m.	Senado
31	Modificativa	Artículo 47	Katherine Miranda	12:39 p. m.	Senado
32	Modificativa	Artículo 47	Duvalier Sánchez Arango	6:41 p. m.	Senado
33	Modificativa[244]	Artículo 48	Katherine Miranda	12:40 p. m.	Senado
34	Modificativa	Artículo 48	Katherine Miranda	12:40 p. m.	Senado
35	Modificativa	Artículo 48	Duvalier Sánchez Arango	12:17 p. m.	Cámara

[242] La Sala advierte que el texto de la proposición da cuenta de que se trata de una proposición de eliminación, sin embargo, el informe de cumplimiento del secretario general de la Cámara de Representantes la clasifica como *modificativa*. En cualquier caso, la denominación de la proposición no tiene ninguna incidencia en este caso.
[243] La Sala advierte que el texto de la proposición da cuenta de que se trata de una proposición aditiva, sin embargo, el informe de cumplimiento del secretario general de la Cámara de Representantes la clasifica como modificativa. En cualquier caso, la denominación de la proposición no tiene ninguna incidencia en este caso.
[244] La Sala advierte que el texto de la proposición da cuenta de que se trata de una proposición aditiva, sin embargo, el informe de cumplimiento del secretario general de la Cámara de Representantes la clasifica como modificativa. En cualquier caso, la denominación de la proposición no tiene ninguna incidencia en este caso.

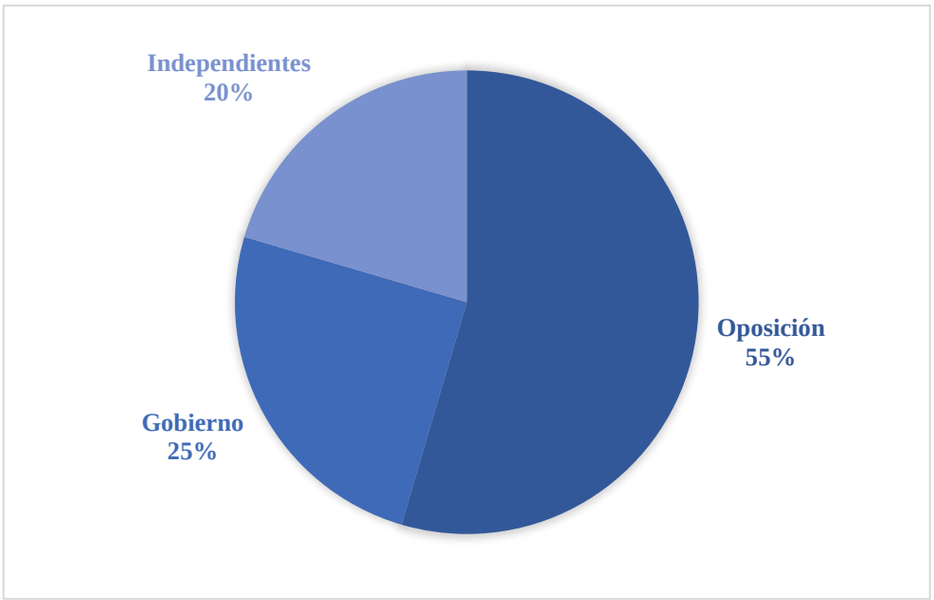
36	Adición	Artículo 49	Katherine Miranda	12:48 p. m.	Senado
37	Modificativa	Artículo 49	Duvalier Sánchez Arango	6:41 p. m.	Senado
38	Modificativa	Artículo 50	Duvalier Sánchez Arango	12:17 p. m.	Cámara
39	Adición	Artículo 51	Katherine Miranda	12:48 p. m.	Senado
40	Modificativa	Artículo 63	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Senado
41	Modificativa	Artículo 64	Katherine Miranda	12:47 p. m.	Senado
42	Modificativa	Artículo 71	Katherine Miranda	12:47 p. m.	Senado
43	Modificativa	Artículo 72	Katherine Miranda	12:46 p. m.	Senado
44	Modificativa	Artículo 73	Katherine Miranda	12:45 p. m.	Senado
45	Modificativa	Artículo 75	Katherine Miranda	12:44 p. m.	Senado
46	Modificativa	Artículo 75	Modesto Aguilera Vides	6:27 p. m.	Senado
47	Modificativa	Artículo 78	Jennifer Pedraza Sandoval	7:51 p. m.	Cámara
48	Modificativa	Artículo 84	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Senado
49	Modificativa	Artículo 84	Jorge Eliécer Tamayo	2:10 p. m.	Senado
50	Modificativa	Artículo 92	Katherine Miranda	12:44 p. m.	Senado
51	Modificativa	Artículo 92	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Senado[245]
52	Eliminación	Artículo 93	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	6:15 p. m.	Senado
53	Eliminación	Artículo 93	Duvalier Sánchez Arango	6:39 p. m.	Senado
54	Modificativa	Artículo 94	Katherine Miranda	12:43 p. m.	Senado
55	Modificativa	Artículo 94	James Mosquera Torres	3:00 p. m.	Cámara
56	Modificativa	Artículo 94	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	7:38 p. m.	Senado
57	Modificativa	Capítulo IX	Katherine Miranda	12:37 p. m.	Senado
58	Aditiva	Nuevo	James Mosquera Torres	3:00 p. m.	Cámara

[245] La Sala advierte que esta proposición contiene una enmendadura, a mano, en la que se corrige el número del artículo al que se refiere. Esto podría suscitar dudas en relación con si se presentaba respecto del texto de la Cámara o del Senado. Sin embargo, en virtud del contenido material del artículo, la Sala considera que es posible interpretar que la proposición tenía como objeto la enmienda del texto del Senado de la República.

59	Aditiva	Nuevo	James Mosquera Torres	2:58 p. m.	Cámara
60	Aditiva	Nuevo	Jennifer Pedraza Sandoval	7:51 p. m.	Senado

—Tabla 26. Proposiciones presentadas en la sesión del 28 de junio de 2025 —

244. Esta tabla evidencia que, de las 60 proposiciones radicadas durante el trámite de subsanación, solo 16 se referían al texto original de la ponencia para segundo debate en la Cámara (subrayadas en gris en la Tabla 26 *supra*), mientras que las otras 44 proponían ajustes al texto aprobado por el Senado de la República, que fue finalmente acogido. Naturalmente, las 16 proposiciones presentadas respecto del texto aprobado por la comisión de la Cámara de Representantes perdieron objeto tras la aprobación de la proposición extraordinaria. No obstante, las 44 proposiciones restantes debían tramitarse, a menos que los proponentes las retiraran o desistieran de ellas. Por otra parte, la Sala Plena destaca que las 44 proposiciones presentadas respecto del articulado aprobado por el Senado de la República tenían propósitos sustanciales de enmienda del texto; no eran puramente formales. Además, fueron radicadas por representantes de diversas bancadas, lo que (i) refleja que el debate por separado no era una propuesta aislada ni carente de representatividad; y (ii) descarta que la propuesta de debate del articulado por separado –no global– tuviera un propósito de filibusterismo u obstrucción de la aprobación del proyecto de ley. En efecto, de las 44 proposiciones que se presentaron respecto del texto aprobado por el Senado, 24 fueron presentadas por partidos de oposición, 11 por partidos de gobierno y 9 por partidos independientes:



—Gráfica 2. Proposiciones sustanciales respecto del articulado aprobado, presentadas en la sesión del 28 de junio de 2025 —

245. En tales términos, la Corte considera que las solicitudes que pedían debatir de forma separada el articulado del texto aprobado por el Senado de la República fueron presentadas de forma válida y tenían un alto grado de representatividad parlamentaria. En consecuencia, era obligatorio debatir por separado cada uno de los artículos sobre los que recayeron esas solicitudes y

respecto de los cuales se radicaron válidamente proposiciones modificativas o aditivas que no fueron desistidas. En este sentido, al no atender las solicitudes y luego cerrar el debate, la mesa directiva y la plenaria de la Cámara de Representantes desconocieron deliberadamente la parte 2 de la orden de subsanación, el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia constitucional.

246. Ahora bien, la Sala Plena advierte que podría argumentarse, como en efecto lo hicieron algunos representantes y ciudadanos, que, pese a que el debate de algunos artículos no se realizó de forma separada y se rechazaron las solicitudes que así lo pedían, esta actuación no constituyó una irregularidad ni vició el trámite de subsanación. Esto, por las siguientes razones: (i) el comunicado de prensa del Auto 841 de 2025 y su texto definitivo no imponían esa obligación de forma clara y expresa; (ii) luego de que la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó acoger el texto del Senado de la República, no era procedente reabrir el debate del articulado, pues ello hubiera implicado deliberar y votar dos veces lo mismo; (iii) en estricto sentido, el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 no es aplicable a los casos en los que se aprueban proposiciones extraordinarias; (iv) en este caso era aplicable el precedente fijado en la sentencia C-1709 de 2000, conforme al cual es posible rechazar por votación mayoritaria la solicitud presentada por algún congresista encaminada a debatir el articulado por separado; (v) en casos similares, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la aprobación de proposiciones extraordinarias de este tipo es constitucional si cumple con los requisitos de *publicidad* y *consecutividad*, pero nunca ha exigido a la célula legislativa debatir el articulado de forma separada o tramitar las proposiciones que se presenten; y (vi) en cualquier caso, durante el debate de la proposición extraordinaria, los representantes debatieron sobre contenidos ciertos y determinados del articulado.

247. La Corte no comparte ninguno de estos argumentos y objeciones, por los siguientes motivos:

248. *Primero*. La Sala Plena reitera que, contrario a lo que señalan algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos, el comunicado de prensa del Auto 841 de 2025 precisó de forma clara y expresa que el articulado debía ser debatido si, conforme a las particularidades que se presentaran durante el trámite de subsanación, así lo exigían la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992. La Corte destaca que, al describir el vicio en el que incurrió la plenaria de la Cámara de Representantes, el comunicado de prensa se refirió de forma expresa al inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 y citó la sentencia C-044 de 2015, según la cual, si existe solicitud de debatir el articulado de forma separada, "es *preceptivo* tramitar de este modo la deliberación de aquellos artículos en relación con los cuales así se haya solicitado, sin que la decisión al respecto se confíe a la mesa directiva". Al respecto, el comunicado de prensa señaló:

> "Además, la Corte encontró que, de conformidad con lo previsto en el artículo 176 de la Ley 5 de 1992, y en cumplimiento de *'las reglas de juego'* fijadas por el presidente de la Cámara al inicio de la sesión, la solicitud presentada por la Representante Juvinao para que se discutieran por separado algunos artículos debió ser atendida. La Corte recordó que, tal como se indicó en la Sentencia C-044 de 2015, en la medida en que la Representante solicitó la 'discusión' y no solo la 'votación' por separado, correspondía a la mesa directiva dar trámite a su debate sin que fuera posible adoptar una decisión discrecional al respecto**. Este es un supuesto de hecho específicamente reglado en el artículo 176 de la Ley 5 de 1992 que prevé que en segundo debate en plenarias el proyecto 'se discutirá globalmente', salvo que se pida la discusión separada de alguno o algunos artículos. En este último evento, la ley ordena adelantar la deliberación de aquellos artículos por separado, lo cual implica que la mesa directiva carece de discrecionalidad para actuar en contrario**"[246] (énfasis añadido).

249. Luego, al describir el alcance de la orden de subsanación, el comunicado precisó que la plenaria de la Cámara de Representantes debía: (i) debatir la proposición extraordinaria, conforme al deber de deliberación mínima; y (ii) luego de aprobada, debatir el articulado del proyecto, lo que implicaba tramitar las proposiciones que se presentaran a partir de la reanudación del debate, de acuerdo con las reglas previstas en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992:

> "En consecuencia, le corresponderá a la Plenaria de la Cámara de Representantes reiniciar, a partir del aludido momento, el segundo debate del proyecto de ley No. 293-23 Senado 433 -24 Cámara, para lo cual se deberá someter de nuevo a consideración de la misma el texto de la proposición presentada por María del Mar Pizarro, Cristóbal Caicedo y otros Representantes mediante la cual se propuso aprobar en su integridad el texto aprobado en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República. A partir de allí, se deberá garantizar que la plenaria de la Cámara de Representantes debata de forma amplia y suficiente la referida proposición y que, de aprobarse, **permita así mismo, proceder a continuación a debatir con suficiencia y votar el texto del proyecto de ley aprobado en segundo debate por la plenaria del Senado de la República**, hasta agotar en su integridad el resto del segundo debate del proyecto de ley que a partir de ese momento se someta a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes.
>
> Además, durante la discusión en segundo debate de la plenaria de la Cámara del proyecto de ley que fue aprobado en segundo debate en el Senado, **corresponderá a dicha plenaria de la Cámara conocer, debatir y votar las proposiciones que a partir de la reanudación del segundo debate se presenten ante la plenaria de la Cámara, de modo que de conformidad con la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, orgánica del Congreso, se garantice la deliberación plural, suficiente y democrática al interior de dicha plenaria del texto sometido a su consideración y, por esa vía, se satisfaga, además del principio de consecutividad, el principio democrático que debe informar todo el proceso de formación de la ley**. La Corte concedió el término de 30 días hábiles para dar cumplimiento a la orden de subsanación, contados a partir de la comunicación de esta providencia" (énfasis añadido).

250. Así las cosas, la Corte considera que, contrario a lo que sugieren algunos representantes y ciudadanos que presentaron escritos, la obligación de debatir por separado los artículos respecto de los cuales se solicitara expresamente esa forma de deliberación y se presentaran proposiciones era clara desde la publicación del comunicado de prensa. No fue una obligación o deber nuevo que sólo se hubiera especificado con la publicación del texto definitivo del Auto 841 de 2025. Por lo demás, como se explicó en la sección 3.4.1(ii) *supra*, el

[246] Comunicado de prensa No. 27 de 17 de junio de 2025, pág. 8.

deber de debatir el articulado de forma separada, si así lo exigía la Ley 5ª de 1992, también fue referido por la Corte en el texto definitivo del Auto 841 de 2025[247].

251. Ahora bien, la Sala Plena reconoce que el deber de debatir el articulado de forma separada y tramitar las proposiciones que se radicaran, si así lo exigían la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, no quedó consignado de forma expresa en la parte resolutiva del Auto 841 de 2025. Sin embargo, esto no implica que no formara parte de la orden de subsanación. La Corte Constitucional ha reiterado, de forma pacífica y uniforme, que constituyen precedente y son vinculantes: (i) el *decisum*, o parte resolutiva de las providencias; y (ii) la *ratio decidendi*, esto es, los conceptos y consideraciones consignados en la parte motiva "que guarden una relación estrecha, directa e inescindible con la parte resolutiva"[248]. En este caso, las precisiones que la Corte efectuó sobre el alcance de la orden de subsanación en la parte motiva, que, como se expuso, fueron resumidas de forma clara y explícita en el comunicado de prensa, forman parte de la *ratio decidendi* del Auto 841 de 2025, dado que están inescindiblemente ligadas al resolutivo segundo y constituyen una unidad decisoria.

252. En cualquier caso, aun si se aceptara que el deber de debatir el articulado de forma separada y tramitar las proposiciones no era claro y tampoco formaba parte de la orden de subsanación ni de la *ratio decidendi* del Auto 841 de 2025, el trámite de subsanación estaría, en todo caso, viciado. Esto es así porque este deber no se deriva exclusivamente del Auto 841 de 2025. Este deber está previsto de forma expresa en: (i) el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, que exige el debate por separado del articulado, si así lo solicita un miembro de la Cámara; y (ii) el artículo 160 de la Constitución Política, que exige tramitar las proposiciones válidamente radicadas. En este trámite de subsanación, así como en cualquier otro, el Congreso de la República debe cumplir no solo con la sentencia o providencia que ordena subsanar el vicio, sino también con las reglas constitucionales y legales que rigen el procedimiento legislativo. Estas reglas se aplican a todos los procedimientos legislativos y a los trámites de subsanación, sin excepción. En este sentido, aun si la Corte no lo hubiera ordenado, la plenaria de la Cámara de Representantes tenía la obligación constitucional y legal de continuar con el trámite —no cerrar

[247] Auto 841 de 2025, párr. 210. "210. (…) En este escenario, el principio de deliberación democrática, los atributos de la labor legislativa y los derechos de las minorías y de la oposición excluyen la posibilidad de que se entienda que, con la aprobación de una de tales proposiciones, se cierra definitivamente el debate, pues al presentarse un nuevo texto para discusión, se impone asegurar la oportunidad de ejercer el derecho de intervenir de aquellos congresistas que quisieran participar dentro del mismo. Por lo demás, tampoco puede limitarse la posibilidad de que los legisladores propongan una discusión sobre los artículos que integran ese nuevo texto, o que formulen proposiciones sustitutivas o modificativas sobre su contenido. Por una parte, porque respecto de una proposición con ese objeto, y en aplicación del artículo 3 de la Ley 5ª de 1992, es preciso garantizar que el texto propuesto tenga la posibilidad de ser debatido (CP art. 157) y, por la otra, porque dado su carácter extraordinario no cabe dentro de las prohibiciones del parágrafo del artículo 114 de la Ley 5ª de 1992, que prevé que no podrá presentarse "proposición sustitutiva de sustitutiva, ni modificativa de modificativa, ni suspensiva de suspensiva, ni más de una proposición de las contempladas en este artículo fuera de la principal".
[248] Corte Constitucional, Sentencia C-037 de 1996. Ver también, sentencias SU-1219 de 2001, T-569 de 2001, T-836 de 2004, C-180 de 2006, T-292 de 2006, T-024 de 2024 y SU-213 de 2024, entre muchas otras.

la sesión—, con el objeto de debatir y votar los artículos que tenían proposiciones válidamente presentadas. Aceptar lo contrario desconocería la aplicabilidad y la vigencia de la Constitución y de la Ley 5ª de 1992 en los trámites de subsanación.

253. *Segundo*. La Corte no comparte el argumento según el cual, luego de la aprobación de la proposición extraordinaria consistente en acoger el texto del Senado de la República, no era procedente debatir y votar el articulado y, en concreto, tramitar las proposiciones. Esto, pues ello habría implicado "votar dos veces lo mismo", así como un desconocimiento del parágrafo del artículo 114 de la Ley 5ª de 1992, el cual dispone que: "[n]o puede hacerse proposición sustitutiva de sustitutiva, ni modificativa de modificativa, ni suspensiva de suspensiva, ni más de una proposición de las contempladas en este artículo fuera de la principal".

254. La Sala Plena recuerda que este mismo argumento fue propuesto por los intervinientes durante el trámite de fijación en lista del proceso constitucional, antes de la expedición del Auto 841 de 2025. Sin embargo, en el Auto 841 de 2025, la Corte rechazó de forma expresa esta alegación:

> "210. Ahora, sin que el debate del artículo 94 hubiera terminado, pues ninguna de las proposiciones relativas a este artículo que se alcanzaron a presentar y someter a votación fue aprobada, la mesa directiva dio trámite a una **proposición extraordinaria** que pretendía la sustitución integral del texto a debatir y aprobar. Para la Corte es claro que **esta práctica no está prohibida, pero que carece de una regulación específica dentro de la Ley 5ª de 1992, en tanto** no puede ser asimilada a la proposición sustitutiva definida en el artículo 114.2 de la Ley 5ª de 1992. Esto**,** por cuanto no se trata de una proposición que sustituya **uno o varios artículos o contenidos específicos**, **sino que busca reemplazar la integridad del texto propuesto, con el efecto de someter a aprobación de la corporación legislativa la totalidad del proyecto de ley que viene aprobado por la otra**. **En este escenario, el principio de deliberación democrática, los atributos de la labor legislativa y los derechos de las minorías y de la oposición excluyen la posibilidad de que se entienda que, con la aprobación de una de tales proposiciones, se cierra definitivamente el debate,** pues al presentarse un nuevo texto para discusión, se impone asegurar la oportunidad de ejercer el derecho de intervenir de aquellos congresistas que quisieran participar dentro del mismo. **Por lo demás, tampoco puede limitarse la posibilidad de que los legisladores propongan una discusión sobre los artículos que integran ese nuevo texto, o que formulen proposiciones sustitutivas o modificativas sobre su contenido. Por una parte, porque respecto de una proposición con ese objeto, y en aplicación del artículo 3 de la Ley 5ª de 1992, es preciso garantizar que el texto propuesto tenga la posibilidad de ser debatido (CP art. 157) y, por la otra, porque dado su carácter extraordinario no cabe dentro de las prohibiciones del parágrafo del artículo 114 de la Ley 5ª de 1992, que prevé que no podrá presentarse** '*proposición sustitutiva de sustitutiva, ni modificativa de modificativa, ni suspensiva de suspensiva, ni más de una proposición de las contempladas en este artículo fuera de la principal*'".
>
> (…)
>
> 215. Por otro lado, podría afirmarse que no era necesario garantizar una oportunidad real y efectiva para que los congresistas puedan debatir el texto del proyecto aprobado por la Plenaria del Senado de la República pues este era conocido por todos y su aprobación integral implicaba, por sustracción de materia, el consentimiento con el texto de todos los que votaran afirmativamente la proposición presentada por la

> Representante María del Mar Pizarro. **Una apreciación de este tipo resulta inadmisible, pues implicaría que al aprobarse una proposición de acogimiento del texto aprobado por otra cámara legislativa, se puede válidamente eliminar cualquier posibilidad de debatir los textos del proyecto de ley sometido a aprobación, o bien que la voluntad legislativa de aprobar el texto completo de una ley puede estar implícita en la decisión sobre la conveniencia de discutir una proposición en la que se propone aprobar el texto aprobado por la otra cámara legislativa. Ni la función legislativa de una cámara es declinable o delegable en la otra, ni el debate puede ser implícito, máxime cuando los mismos congresistas han manifestado expresamente su voluntad de debatir el articulado por separado, y la mesa directiva ha consentido en ello**"[249] (énfasis añadido).

255. En criterio de la Sala Plena, esta regla de decisión debe reiterarse y es plenamente aplicable al trámite de subsanación: la aprobación de la proposición extraordinaria de María del Mar Pizarro y otros no eximía a la plenaria del deber de debatir y votar las proposiciones ni agotaba el cumplimiento de la orden de subsanación. Menos aún si (i) múltiples representantes solicitaron debatir el articulado por separado, (ii) se radicó una proposición que pedía reabrir el debate del articulado y tramitar las proposiciones; y (iii) luego de la reanudación del debate, se radicaron múltiples proposiciones modificativas, de adición y de eliminación respecto del texto del articulado adoptado por el Senado de la República. En este sentido, aceptar que la aprobación de la proposición extraordinaria implicaba el cierre del debate desconocería una regla de decisión establecida explícitamente en el texto definitivo del Auto 841 de 2025. Por lo demás, afectaría el principio del bicameralismo, anularía el deber de deliberación mínima y vulneraría el derecho de los congresistas que solicitaron debatir algunos artículos por separado.

256. Ahora bien, la Sala Plena reconoce que los párrafos 210 y 215 del texto definitivo del Auto 841 de 2025 no fueron reproducidos exactamente en el comunicado de prensa. Sin embargo, esto no implica que la Corte esté aplicando de forma retroactiva una regla que no existía o no era conocida al momento en que se llevó a cabo el trámite de subsanación. Por el contrario, la Sala Plena reitera que el comunicado de prensa señaló de forma clara y expresa que, luego de aprobada la proposición presentada por María del Mar Pizarro y otros, "a partir de allí se deberá garantizar que la plenaria de la Cámara de Representantes debata de forma amplia y suficiente la referida proposición y que, de aprobarse, permita así mismo, **proceder a continuación a debatir con suficiencia y votar el texto del proyecto de ley aprobado en segundo debate por la plenaria del Senado de la República**". Además, precisó el comunicado, "durante la discusión en segundo debate de la plenaria de la Cámara del proyecto de ley que fue aprobado en segundo debate en el Senado, **corresponderá a dicha plenaria de la Cámara conocer, debatir y votar las proposiciones que a partir de la reanudación del segundo debate se presenten ante la plenaria de la Cámara** (…)". Estos apartes, leídos en su conjunto, indicaban claramente que la aprobación de la proposición extraordinaria no agotaba el debate.

257. Por otra parte, la Sala Plena aclara que la regla según la cual, incluso

[249] Auto 841 de 2025, párr. 215.

luego de la aprobación de la proposición extraordinaria, debe permitirse el debate de forma separada de los artículos respecto de los cuales recaiga solicitud expresa y se presenten proposiciones, no resta ni anula el efecto jurídico ni el propósito de la aprobación de una proposición extraordinaria de este tipo. El efecto jurídico principal de la aprobación de la proposición extraordinaria es la modificación del texto del articulado objeto del debate y votación en la plenaria. Por regla general, el texto base para el debate y la votación en la plenaria es el aprobado por la comisión constitucional correspondiente. En contraste, cuando se aprueba una proposición extraordinaria, el texto objeto de debate cambia, dado que pasa a ser el adoptado por la plenaria de la otra Cámara. La Corte destaca que este efecto jurídico se mantiene, aun si, luego de aprobada la proposición extraordinaria, la célula legislativa debate el articulado de forma separada y tramita las proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas que se radican. Esto se debe a que el texto a debatir, respecto del cual se pueden presentar proposiciones, debe ser necesariamente el aprobado por la otra plenaria —no el de la comisión constitucional respectiva—.

258. *Tercero*. La Corte considera que el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 es aplicable a la deliberación del articulado, luego de que una plenaria decida acoger íntegramente el texto aprobado por la otra. La Sala Plena reconoce que el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 confiere a los congresistas el derecho a que, luego de aprobado el informe de ponencia, soliciten debatir el articulado de forma separada –no global–. Esto implica que, por regla general, las solicitudes para deliberar el articulado de forma separada deben radicarse inmediatamente después de que la plenaria de la cámara correspondiente apruebe el informe de ponencia. En este sentido, una interpretación literal de esta disposición podría conducir a la conclusión de que (i) una vez comienza el debate de forma global, no podrá proponerse una solicitud de debate por separado y (ii) por lo tanto, el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 no podría ser aplicable en los casos en los que, luego de iniciado el debate, la célula legislativa decide, mediante la aprobación de una proposición extraordinaria, acoger el texto que fue adoptado por la otra cámara.

259. La Corte no comparte esta interpretación por una razón fundamental: contradice el comunicado de prensa y el texto final del Auto 841 de 2025. Como se expuso, tanto el comunicado de prensa como el texto definitivo del Auto 841 de 2025 reconocieron expresamente la aplicabilidad del inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 en estos casos[250]. En cualquier caso, al margen del comunicado y del texto final del Auto 841 de 2025, la Corte considera que esta interpretación sería irrazonable, pues desconocería que, luego de aprobada una proposición extraordinaria de este tipo, cambia el texto que constituye el objeto del debate y, con ello, se reabre la posibilidad de formular, respecto de ese nuevo texto, las solicitudes de discusión separada que resulten procedentes. Por otra parte, dicha interpretación ignora que, tal y como ocurrió en la aprobación

[250] Como se expuso, al describir la naturaleza del vicio, el texto del comunicado de prensa se refirió de forma expresa al desconocimiento del inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992. Por su parte, el texto del auto 841 de 2025 refirió la exigencia prevista en esta disposición en los fundamentos jurídicos 91 y 92.

de la reforma pensional, es posible que, antes de que se presentara la proposición extraordinaria, la célula legislativa hubiere decidido llevar a cabo el debate de forma separada –no de manera global–. En casos como estos, aceptar que la presentación de proposiciones extraordinarias descarta la aplicabilidad del inciso 2° del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 anularía por completo el derecho de los congresistas minoritarios a debatir el articulado y, en concreto, a hacerlo de forma separada –por artículos o grupos de artículos–, respecto de aquellas disposiciones frente a las cuales se presentaron proposiciones. En criterio de la Sala Plena, esto sería abiertamente contrario a la Ley 5ª de 1992 y la Constitución Política.

260. Con todo, la Corte aclara y enfatiza que, aun en estos casos, no es obligación de la célula legislativa reabrir el debate sobre la *totalidad* del articulado. Por el contrario, como se ha reiterado en esta sentencia, sólo deben debatirse por separado los artículos o grupos de artículos respecto de los cuales (i) recaigan las solicitudes de deliberación separada y (ii) se presenten proposiciones. En contraste, en aquellos casos en los que se aprueba la proposición extraordinaria y no se presentan solicitudes para debatir el articulado por separado ni se radican proposiciones, o el proponente desiste de ellas, es válido cerrar el debate tras la votación de la proposición extraordinaria. Lo mismo ocurre si se solicita debatir el articulado o algunos artículos por separado, pero no se presentan proposiciones de enmienda.

261. *Cuarto*. La Corte considera que la interpretación adoptada en este caso es compatible con la regla de decisión establecida en la sentencia C-1709 de 2000. La Sala Plena recuerda que, en esta decisión, la Corte señaló que la presentación de una solicitud de debatir el articulado por separado no implicaba necesariamente que, en *todos* los casos, la célula legislativa estuviera obligada a debatir por separado cada una de las disposiciones del articulado. Asimismo, la Sala Plena reconoce que, en esta decisión, la Corte consideró que, en algunos escenarios, era procedente someter estas solicitudes a la votación de la mayoría. En criterio de la Sala Plena, sin embargo, este precedente no valida ni ampara la actuación de la plenaria de la Cámara de Representantes en el trámite de subsanación de la reforma pensional. Esto es así, por las siguientes razones:

- En la sentencia C-1709 de 2000, la Corte no señaló que fuera constitucional y legal someter a votación cualquier solicitud encaminada a debatir el articulado por separado. Por el contrario, en esta decisión la Corte validó un trámite legislativo en el que, luego de presentada la solicitud, la plenaria del Senado de la República decidió, por votación mayoritaria: (i) debatir por separado, *exclusivamente*, los artículos respecto de los cuales existían "objeciones"; y (ii) no debatir por separado los artículos respecto de los cuales no había controversia alguna sobre su contenido.
- La interpretación que la sentencia C-1709 de 2000 hizo del inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 ha sido complementada por la Corte en decisiones posteriores, a saber, las sentencias C-1041 de 2005, C-044 de

2015 y C-034 de 2024, en los términos ampliamente explicados en esta providencia. En particular, se reitera que, en estas decisiones, la Corte resaltó que esta disposición prevé un derecho de los congresistas y debe interpretarse en conjunto con la facultad de presentar proposiciones y el deber de tramitarlas.

- En el comunicado de prensa del Auto 841 de 2025, la Corte recordó que "tal como se indicó en la Sentencia C-044 de 2015, en la medida en que la Representante solicitó la 'discusión' y no solo la 'votación' por separado, correspondía a la mesa directiva dar trámite a su debate sin que fuera posible adoptar una decisión discrecional al respecto. Este es un supuesto de hecho específicamente reglado en el artículo 176 de la Ley 5 de 1992 que prevé que en segundo debate en plenarias el proyecto 'se discutirá globalmente', salvo que se pida la discusión separada de alguno o algunos artículos. **En este último evento, la ley ordena adelantar la deliberación de aquellos artículos por separado, lo cual implica que la mesa directiva carece de discrecionalidad para actuar en contrario**" (énfasis añadido). Esta regla sobre el deber de debatir por separado algunos artículos, si así lo solicita expresamente algún congresista y se presentan proposiciones, también figura en el párrafo 215 del texto definitivo del Auto 841 de 2025[251].

262. En tales términos, la Corte concluye que la interpretación que se acoge en este caso se enmarca en la línea jurisprudencial que ha abordado el alcance y los límites del derecho previsto en el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992. Por lo tanto, no constituye un cambio de precedente que desconozca la sentencia C-1709 de 2000 ni las decisiones posteriores.

263. *Quinto*. No es cierto que la Corte Constitucional haya fijado una regla de decisión según la cual la aprobación de proposiciones extraordinarias, mediante las cuales se acoja el texto del articulado adoptado por la otra cámara, sólo está condicionada al cumplimiento de los principios de *publicidad* y *consecutividad*, sin que en estos casos sea exigible (i) debatir el articulado por separado –artículo

[251] Auto 841 de 2025, párr. 215: "Por otro lado, podría afirmarse que no era necesario garantizar una oportunidad real y efectiva para que los congresistas puedan debatir el texto del proyecto aprobado por la Plenaria del Senado de la República pues este era conocido por todos y su aprobación integral implicaba, por sustracción de materia, el consentimiento con el texto de todos los que votaran afirmativamente la proposición presentada por la Representante María del Mar Pizarro. Una apreciación de este tipo resulta inadmisible, pues implicaría que al aprobarse una proposición de acogimiento del texto aprobado por otra cámara legislativa, se puede válidamente eliminar cualquier posibilidad de debatir los textos del proyecto de ley sometido a aprobación, o bien que la voluntad legislativa de aprobar el texto completo de una ley puede estar implícita en la decisión sobre la conveniencia de discutir una proposición en la que se propone aprobar el texto aprobado por la otra cámara legislativa. Ni la función legislativa de una cámara es declinable o delegable en la otra, ni el debate puede ser implícito, máxime cuando los mismos congresistas han manifestado expresamente su voluntad de debatir el articulado por separado, y la mesa directiva ha consentido en ello. La Corte precisa que en este caso durante el debate de la proposición extraordinaria que fue planteada, la Plenaria de la Cámara debe garantizar la posibilidad de deliberar y decidir sobre la necesidad de acoger el texto del proyecto de la ley aprobado por la Plenaria del Senado de la República conocido por todos. **Tal situación resulta admisible, siempre que se garanticen los derechos de los congresistas a participar en el debate y presentar las proposiciones que consideren pertinentes, las cuales pueden versar sobre el articulado cuya aprobación se propone. También, la discusión separada de aquellos artículos respecto de los cuales otros miembros de la Cámara presenten proposiciones de debate particular y así se decida proceder, conforme las disposiciones que rigen el procedimiento legislativo**" (énfasis añadido).

por artículo o por grupos de artículos– y (ii) tramitar las proposiciones presentadas. La Corte Constitucional ha examinado la validez de este tipo de proposiciones extraordinarias en las sentencias C-1047 de 2005, C-168 de 2012, C-481 de 2019, C-415 de 2020, C-427 de 2020, C-483 de 2020, C-074 de 2021 y C-157 de 2021. La Sala Plena reitera, sin embargo, que estas decisiones no sistematizaron la totalidad de los requisitos deliberativos aplicables a la aprobación de proposiciones extraordinarias de este tipo. Además, no resolvieron el problema jurídico que la Corte debe resolver en este caso, esto es, si está permitido que, aprobada la proposición extraordinaria de acoger el texto adoptado por la otra plenaria, se cierre el debate del articulado pese a que (i) se presentan solicitudes de debatir de forma separada algunos artículos o grupos de artículos y (ii) existen proposiciones de enmienda al articulado válidamente presentadas y no desistidas, radicadas por la oposición o las bancadas minoritarias. Esta es una pregunta que las sentencias citadas no abordaron.

264. En tales términos, contrario a lo que sugieren algunos representantes a la Cámara, no es cierto que la jurisprudencia constitucional haya validado la constitucionalidad de procedimientos legislativos en los que, luego de la aprobación de una proposición extraordinaria, la mesa directiva y la célula legislativa deciden cerrar el debate, a pesar de que existen solicitudes de debatir por separado el articulado y se presentaron proposiciones modificativas, sustitutivas, aditivas o de eliminación respecto de algunos artículos del nuevo texto, radicadas por la oposición o las bancadas minoritarias. La Sala Plena reitera que, en las decisiones citadas, la Corte sólo validó que, luego de aprobada una proposición extraordinaria, se cierre el debate, siempre que no existan proposiciones pendientes por tramitar que se hubieren presentado válidamente respecto del nuevo texto acogido.

265. *Sexto*. La Corte no comparte el argumento según el cual, pese a que la plenaria de la Cámara de Representantes resolvió no debatir el articulado de forma separada, en todo caso, durante el debate de la proposición extraordinaria los representantes debatieron sobre contenidos ciertos y determinados del articulado, lo que, de alguna forma, suple el debate del articulado por separado.

266. La Sala Plena reconoce que el texto definitivo del Auto 841 de 2025 señaló las condiciones que deben cumplirse para que "se entienda que en la adopción del texto aprobado por la plenaria de la otra cámara se ha cumplido el deber de deliberación mínima y, por lo mismo, se ha satisfecho el principio de consecutividad". Dos de esas condiciones eran: (i) que se debata sobre contenidos "ciertos y determinados" y (ii) que se garantice que el objeto de la discusión sea comprensible y definido. Asimismo, la Sala Plena reconoce que, en la discusión de la proposición extraordinaria que se llevó a cabo durante el trámite de subsanación de la reforma pensional, los representantes no sólo conocían el texto del Senado de la República, sino que, además, algunos de ellos presentaron comentarios sobre artículos específicos; no sólo sobre la conveniencia y validez de aprobar la proposición extraordinaria y, en

consecuencia, de acoger dicho articulado.

267. La Corte estima, sin embargo, que, contrario a lo que señalan algunos representantes de la Cámara, la deliberación sobre la proposición extraordinaria de María del Mar Pizarro y otros no podía sustituir el debate por separado del articulado. Esto es así por una razón fundamental: esta tesis desnaturaliza las distintas modalidades de deliberación previstas en la Ley 5ª de 1992, anula el derecho a presentar proposiciones modificativas, sustitutivas y aditivas respecto de algunos artículos y desconoce el deber de tramitar dichas proposiciones. Como se expuso, la Ley 5ª de 1992 establece dos formas de deliberación del articulado en las plenarias, claramente distintas: "*global*" y "*por separado*". La deliberación es "global" si el objeto del debate es el articulado en su conjunto. En contraste, la deliberación será "por separado" si se organiza y distribuye artículo por artículo o en grupos de artículos, previa solicitud expresa en ese sentido por parte de algún congresista y conforme a las proposiciones presentadas respecto de cada artículo o grupo de artículos. En otras palabras, cuando la deliberación es global, el debate se desarrolla en un solo momento y su objeto es el articulado en su totalidad. Cuando la deliberación es por separado, por su parte, hay múltiples momentos en el debate cuyo objeto es: (i) los artículos o grupos de artículos que se discuten de forma independiente, previa solicitud expresa; y (ii) las proposiciones que se presentan respecto de ellos. Naturalmente, en toda deliberación global es usual que los congresistas toquen puntos de algunos artículos en particular. Sin embargo, esto no convierte la deliberación global en una deliberación por separado, ni implica que pueda prescindirse del trámite de las proposiciones válidamente presentadas respecto de algunos artículos o grupos de artículos.

268. Con todo, la Sala Plena aclara que el deber de debatir el articulado por separado y tramitar las proposiciones no impone un estándar de "suficiencia", "calidad" o "intensidad" del debate. La Corte reitera y reafirma que un estándar de esa naturaleza sería contrario al principio democrático. Las reglas sobre el debate por separado del articulado y el trámite de las proposiciones regulan la modalidad de la deliberación y el derecho de los congresistas a presentar enmiendas al texto objeto de deliberación. En ese sentido, su finalidad no es exigir un grado específico de profundidad o de cantidad del debate respecto de cada artículo o grupo de artículos, ni respecto de cada proposición o grupo de proposiciones. Su finalidad es, exclusivamente, asegurar el cumplimiento del deber de deliberación mínima desarrollado por la jurisprudencia de esta corporación y reiterado en el Auto 841 de 2025, que opera como piso infranqueable de todo debate parlamentario y no como parámetro de suficiencia, calidad o intensidad de la deliberación. Una vez garantizadas esas condiciones deliberativas mínimas, no corresponde al juez constitucional determinar cuánto debía debatirse cada proposición, cuántas intervenciones debían producirse, qué grado de profundidad debían alcanzar, ni si los argumentos expuestos fueron suficientes para adoptar la decisión de aprobar o negar las proposiciones presentadas.

269. Por último, la Corte no comparte la objeción que presentaron algunos representantes a la Cámara durante el trámite de subsanación, según la cual admitir que la mera presentación de una solicitud de deliberación por separado –no global–, que obliga a debatir el articulado de esa forma, podría otorgar a las minorías parlamentarias un derecho o poder desproporcionado que podría afectar la celeridad y la eficacia en la aprobación de proyectos de ley, así como bloquear la adopción de iniciativas legislativas y reformas que cuenten con amplios consensos. En criterio de la Corte, esta objeción no puede admitirse porque, de un lado, la celeridad en el procedimiento legislativo no puede invocarse como justificación para anular el principio democrático y desconocer las reglas que regulan y racionalizan el debate. De otro lado, como se expuso, el derecho a debatir el articulado por separado no es absoluto ni irrestricto; está condicionado al cumplimiento de límites formales y materiales que, justamente, buscan armonizarlo, conforme a las particularidades de cada caso, con la regla de las mayorías y el principio de celeridad.

270. Por lo demás, la Corte reitera y enfatiza que el debate por separado -artículo por artículo o por grupos de artículos- no impide la aplicación de otros instrumentos de racionalización del debate previstos en la Ley 5ª de 1992 y reconocidos por la jurisprudencia constitucional, tales como: (i) la facultad de la mesa directiva de organizar el debate por grupos de artículos o por materias (art. 159 de la Ley 5ª de 1992) y (ii) la votación en bloque de los artículos y las proposiciones radicadas (art. 134 de la Ley 5ª de 1992)[252]. En tales términos, aun en casos en los que, en cumplimiento de lo previsto en el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, la deliberación no se lleve a cabo de forma "global", la mesa directiva puede organizar el debate y la votación por bloques de artículos con el propósito de garantizar la celeridad.

271. **Conclusión**. En síntesis, con fundamento en las consideraciones anteriores, la Sala Plena concluye que la plenaria de la Cámara de Representantes resolvió deliberadamente no debatir por separado el articulado del texto aprobado por el Senado de la República. Lo anterior, pese a que múltiples representantes lo solicitaron de forma válida durante el debate y, además, un representante, Juan Carlos Wills, presentó una proposición encaminada a reabrir el debate y tramitar las proposiciones. En lugar de proceder al debate por separado de los artículos respecto de los cuales recaían las solicitudes y se habían presentado proposiciones, la mesa directiva decidió someter a votación esta proposición y luego a cerrar el debate, pese a que, conforme a la jurisprudencia constitucional, en estos casos el debate por separado de tales artículos es preceptivo u obligatorio y, por lo tanto, no está sometido a la discrecionalidad de la mesa directiva ni a la regla de las mayorías. Esta actuación desconoció la parte 2 de la orden de subsanación del Auto 841 de 2025, el deber de deliberación mínima previsto en la Constitución Política y el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, que establece el derecho de

[252] La Corte Constitucional ha desarrollado las reglas aplicables a la votación en bloque. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-143 de 2025, C-340 de 2024, C-134 de 2023, C-133 de 2022 y C-880 de 2003.

los congresistas a debatir por separado los artículos o grupos de artículos respecto de los cuales recaiga de forma clara y expresa la solicitud y se presenten proposiciones.

(b) La plenaria de la Cámara de Representantes omitió tramitar las proposiciones modificativas que no fueron desistidas

272. La Corte reitera que los artículos 160 de la Constitución Política y 113 de la Ley 5ª de 1992 exigen que las proposiciones modificativas, sustitutivas y aditivas que se planteen en el curso del debate del articulado sean tramitadas. Una vez presentadas, ha dicho la Corte, es *obligación* de la mesa directiva del órgano legislativo respectivo someterlas a debate y posterior votación. Lo anterior, salvo que se compruebe el desistimiento, ya sea (i) expreso o (ii) tácito, como resultado del incumplimiento de las cargas que se derivan del deber de diligencia. La falta de debate o votación de una proposición del articulado válidamente presentada, que no haya sido desistida, constituye una irregularidad que, por regla general, puede conducir a un vicio de procedimiento.

273. La Sala Plena considera que, en el curso del trámite de subsanación del vicio de procedimiento que la Corte identificó en el Auto 841 de 2025, la mesa directiva y la plenaria de la Cámara de Representantes desconocieron esta exigencia constitucional. Como se expuso, durante la sesión del 28 de junio de 2025, varios representantes presentaron 44 proposiciones modificativas, de enmienda, de eliminación o de adición respecto del texto aprobado por el Senado de la República, que luego fue acogido por la plenaria de la Cámara de Representantes. Las pruebas que reposan en el expediente demuestran que, de este grupo de 44 proposiciones: (i) 33 fueron desistidas, (ii) una perdió objeto y (iii) 10 no fueron desistidas, por lo que debían ser tramitadas:

274. *Proposiciones desistidas*. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, para que, una vez aprobada una proposición extraordinaria mediante la cual se acoge el texto adoptado por la otra cámara, una proposición de enmienda del nuevo texto sea tramitada, corresponde al parlamentario proponente, en virtud del deber de diligencia *reforzada*, cumplir al menos dos cargas: (i) estar presente en la sesión[253] y (ii) solicitar su trámite de forma *activa*, *consistente* e *inequívoca*[254]. El incumplimiento de cualquiera de estas cargas implica un desistimiento tácito. En este caso, la Corte considera que las siguientes 33 proposiciones presentadas por Katherine Miranda, Carlos Alberto Cuenca, Modesto Aguilera, Duvalier Sánchez Arango, Juan Carlos Losada

[253] El artículo 113 de la Ley 5ª de 1992 prevé que, leída la proposición y puesta en discusión, el Congresista autor podrá hacer uso de la palabra para sustentarla. De no estar presente "no se someterá a discusión ni votación". En este sentido, es obligación del proponente estar presente para explicar y sustentar su proposición, con fundamento "en el deber de diligencia mínima de los congresistas de asistir a los debates. En su defecto, correspondería a 'los otros parlamentarios que hacen parte de sus partidos y movimientos políticos de asumir como propias las referidas proposiciones'". Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-1040 de 2005, C-168 de 2012 y C-420 de 2024.

[254] La Sala reitera que esto puede hacerse mediante una moción de orden o cualquier otra forma de solicitud o manifestación parlamentaria que refleje su voluntad clara e inequívoca de tramitar la proposición presentada.

Vargas, Sandra Milena Ramírez y Jorge Eliécer Tamayo fueron desistidas expresa o tácitamente:

- La representante Katherine Miranda radicó válidamente 19 proposiciones. Sin embargo, se retiró del debate a las 2:32 p.m., como se evidencia en la "constancia de retiro y no participación de la sesión extraordinaria del 28 de junio de 2025"[255].
- Los representantes Carlos Alberto Cuenca, Modesto Aguilera y Sandra Milena Ramírez, pertenecientes al partido Cambio Radical, presentaron 5 proposiciones, de forma individual o conjunta. La Corte considera que estas proposiciones fueron desistidas, pues las pruebas que reposan en el expediente demuestran que la bancada del partido Cambio Radical radicó una constancia en la que se indicaba que los representantes del partido no participarían en la sesión extraordinaria[256]. La Sala Plena encuentra, además, que no se registra el voto de los tres representantes en ninguna de las votaciones que llevó a cabo la Cámara, a saber, las relativas a (i) acoger el texto aprobado por el Senado, (ii) reabrir el debate del articulado y (iii) el título de la Ley.
- El representante Duvalier Sánchez Arango radicó 5 proposiciones. Sin embargo, a juicio de esta Sala, el representante desistió tácitamente de ellas. Esto es así por tres razones. *Primero*, luego de acogido el texto del Senado, el representante intervino para manifestar que, en su criterio, la Cámara no había subsanado el vicio advertido por la Corte en el Auto 841 de 2025 y que perdió "la oportunidad y el tiempo de haber debatido y corregido elementos del texto del Senado"[257]. En esta intervención, sin embargo, el representante no solicitó de manera clara y expresa que se tramitaran sus proposiciones. *Segundo*, durante la discusión de la proposición presentada por Juan Carlos Wills, el representante Sánchez Arango se abstuvo de intervenir. *Tercero*, si bien el representante dejó una constancia, en ella se limitó a señalar que la reforma pensional carecía de un concepto de impacto fiscal del Ministerio de Hacienda y que el artículo 93 de la misma era inconstitucional. El representante no hizo mención alguna de sus proposiciones ni manifestó inconformidad alguna por su falta de trámite.
- El representante Juan Carlos Losada Vargas radicó 2 proposiciones tras la reanudación del debate. Sin embargo, la Sala Plena considera que estas proposiciones fueron desistidas tácitamente, porque el representante no cumplió con la carga de diligencia reforzada que le era exigible. La Sala Plena reconoce que, luego de acogido el texto del Senado, el representante intervino para advertir que, a su juicio, la Cámara no había subsanado el vicio identificado por la Corte en el Auto 841 de 2025, pues "la discusión de las proposiciones, que al final no se dio, es un requisito que la Corte tenía"[258]. Sin embargo, la Sala Plena encuentra que, luego, (i) durante la

[255] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 117.
[256] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 112.
[257] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 105.
[258] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 106.

discusión de la proposición de reapertura del debate presentada por Juan Carlos Wills, el representante Losada Vargas se abstuvo de intervenir y (ii) culminado el debate, no dejó constancia alguna en la que manifestara inconformidad con la omisión de trámite de sus proposiciones. Esta omisión constituye, en criterio de la Corte, un incumplimiento de sus deberes de diligencia reforzada, los cuales le exigían insistir, de forma activa y a lo largo de todo el debate, en el trámite de sus proposiciones.

- Por último, la Sala Plena considera que el representante Jorge Eliécer Tamayo Marulanda desistió de sus 2 proposiciones porque, luego de la aprobación de la proposición extraordinaria, manifestó expresamente que el debate debía cerrarse. En efecto, durante el debate de la proposición que presentó Juan Carlos Wills, el representante (i) intervino, afirmando que el debate del articulado no era procedente[259] y (ii) luego votó en contra de la proposición de reabrir el articulado y tramitar las proposiciones. A juicio de la Sala Plena, esto equivale a un desistimiento.

275. En este sentido, la Corte concluye que las 33 proposiciones radicadas por estos representantes fueron desistidas y, por lo tanto, no existía obligación constitucional o legal de tramitarlas.

276. *Proposición que perdió objeto*. La Corte advierte que el representante Víctor Manuel Salcedo presentó una proposición respecto del artículo 94, encaminada a "corregir el año de entrada en vigencia de la reforma, ya no 2025, sino 2026". Esta proposición no fue desistida. Sin embargo, la Corte considera que esta proposición perdió objeto, dado que (i) la plenaria de la Cámara de Representantes culminó el trámite de subsanación pocos días antes de la fecha de entrada en vigencia prevista en el artículo 94; y (ii) mediante el resolutivo quinto del Auto 841 de 2025, la Corte suspendió la entrada en vigencia de la reforma pensional hasta la fecha de la sentencia definitiva. Por esta razón, la Corte no devolverá esta proposición para trámite, sino que, por el contrario, mediante el resolutivo cuarto de la presente sentencia, declarará la exequibilidad condicionada del artículo 94 y definirá la entrada en vigencia de las normas de la Ley 2381 de 2024 (ver párrs. 316-320 *infra*).

277. *Proposiciones no desistidas pendientes de trámite*. La Corte advierte que tres (3) representantes no retiraron ni desistieron de las proposiciones modificativas y aditivas que radicaron: Armando Antonio Zabaraín, Jennifer Dalley Pedraza y Víctor Manuel Salcedo. Como se muestra en la siguiente tabla, estos representantes presentaron: (i) proposiciones modificativas, aditivas o de eliminación respecto de 9 artículos del texto aprobado por el Senado de la República, así como (ii) una proposición aditiva, encaminada a agregar un nuevo artículo. A diferencia de la proposición respecto del artículo 94 referida

[259] En concreto, expresó: "El Presidente cuando somete a consideración la proposición de María del Mar Pizarro sobre acoger el texto de Senado y la plenaria así lo decide, acoge el texto, eso tiene un solo propósito, inclusive intencional, no cabe otro camino diferente, porque ni al Senado lo han citado para que no haya conciliación, o sea que vamos a votar corriente con las proposiciones que hemos radicado, van a ser inocuas, no tienen efecto alguno, si ya votamos esa proposición, no hay camino diferente". Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 99.

en el párrafo anterior, ninguna de estas proposiciones ha perdido objeto:

Proposiciones no desistidas			
#	**Artículo**	**Representante proponente**	**Objeto de la proposición**
1	Artículo 11	Armando Zabaraín D'Arce	Adicionar o modificar un inciso al artículo sobre la naturaleza de los recursos del sistema. Lo anterior, con el objeto de establecer que las cuentas individuales del pilar contributivo en el componente de ahorro individual, incluidos los aportes voluntarios, son de propiedad del afiliado, de naturaleza privada y constituyen un patrimonio autónomo independiente del administrador, del Estado y del Tesoro Nacional.
2	Artículo 14	Armando Zabaraín D'Arce	Adicionar un parágrafo al artículo que defina las características de las prestaciones del sistema para establecer que el sistema de equivalencias y el cálculo de los bonos pensionales se determinarán mediante cálculo técnico actuarial elaborado por el Departamento Nacional de Planeación.
3	Artículo 19	Armando Zabaraín D'Arce	Modificar un literal del art. 19 para precisar que la regulación de los fondos de pensiones deberá respetar el libre mercado y la autonomía de inversión de los agentes.
4	Artículo 23	Jennifer Pedraza Sandoval	Eliminar el parágrafo transitorio del art. 23 que establece la comisión de las AFP sobre los activos administrados.
5	Artículo 36	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Modificar el artículo sobre el beneficio de semanas para mujeres con hijos para aumentar el mínimo de semanas exigidas tras aplicar el beneficio de reducción por hijo, pasando de 850 a 1000 semanas, y agregar un parágrafo que excluya de este beneficio a las mujeres cobijadas por el régimen de transición.
6	Artículo 63	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Modificar el artículo 63 con el objeto de: (i) reglamentar la inversión de recursos, teniendo en cuenta el impacto fiscal a mediano y largo plazo de los fondos generacionales, conforme a la normativa vigente; y (ii) agregar un parágrafo que evite que los recursos de los fondos generacionales sean considerados como créditos por el Gobierno para financiar emergencias económicas.
7	Artículo 84	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Aclarar el numeral 5° del artículo 84, en el sentido de que todas las pensiones estarán exentas del impuesto sobre la renta, salvo en lo que excedan de 1000 UVT mensuales.
8	Artículo 92	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Ajustar, enmendar y ampliar los lineamientos sobre principios, conformación, funciones y administración del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo.
9	Artículo 93	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Eliminar el artículo 93 relativo al trato diferencial para comunidades étnicas.
10	Nuevo	Jennifer Pedraza Sandoval	Agregar un artículo que prohíba a las administradoras del régimen de ahorro individual con solidaridad actuar en caso de conflicto de intereses.

—Tabla 27. Proposiciones no retiradas ni desistidas —

278. La Sala Plena considera que estas proposiciones no fueron desistidas, ni expresa ni tácitamente, porque los representantes proponentes cumplieron con el **deber de diligencia reforzada** que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, les era exigible en este caso. En efecto, la siguiente tabla evidencia que, conforme a los videos de la sesión y los informes remitidos por la secretaría de la cámara[260], estos tres representantes: (i) estuvieron presentes durante todo el debate; y (ii) insistieron de forma activa en el trámite de sus proposiciones, pues (a) participaron en el debate o votación de la proposición

[260] Ninguna de estas pruebas evidencia que estos representantes se hayan retirado del recinto.

extraordinaria, así como de la proposición de Juan Carlos Wills; (b) pidieron de forma clara, especifica y expresa que sus proposiciones fueran debatidas y votadas; y (c) dejaron constancias de violación de sus derechos, luego de que la mesa directiva resolvió cerrar el debate:

Representante	**¿Estuvo presente durante toda la sesión?**	**¿Participó en el debate y votó la proposición extraordinaria?**	**¿Participó en el debate y votó a favor de la proposición de reapertura del debate sobre el articulado de Juan Carlos Wills?**	**¿Dejó constancia de que sus proposiciones no fueron tramitadas?**
Armando Zabaraín D'Arce	Sí	Sí. Intervino en el debate para oponerse a que se acogiera el texto del Senado. Además, propuso aprobar los artículos sin discusión y debatir en detalle los que tenían proposiciones[261]. Votó en contra de la proposición extraordinaria para acoger el texto del Senado[262].	No intervino en este debate. Sin embargo, votó a favor de la proposición de reapertura del debate sobre el articulado y tramitar las proposiciones[263].	Sí. Radicó un documento de constancia en el que manifestó que había presentado tres proposiciones que "no fueron discutidas, ni sometidas a votación, ni siquiera leídas en su integridad ante la plenaria"[264], lo cual, a su juicio, constituía una vulneración de sus derechos como congresista.
Jennifer Pedraza Sandoval	Sí	Sí. Intervino en el debate para oponerse a que se acogiera el texto del Senado. Se refirió al fondo de varias de sus proposiciones sustanciales y pidió debatir artículo por artículo[265]. Votó en contra de la	Sí. Intervino en el debate para argumentar que debían discutirse las proposiciones presentadas al texto del Senado[267]. Votó a favor de la proposición de reapertura del debate sobre el articulado[268].	Sí. Dejó una constancia en el acta que indicaba que había presentado proposiciones sustanciales al texto del Senado que, sin embargo, no se habían tramitado[269].

[261] En concreto, el representante indicó: "aprobemos los artículos que no tienen discusión y quedémonos como siempre, con los que tenemos algunas diferencias y en esa diferencia entremos a buscar una concertación". Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 83.
[262] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 91.
[263] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 103.
[264] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 119.
[265] La representante adujo que "es muy importante que esta Cámara de Representantes pueda dar el debate artículo por artículo, ya lo habíamos venido dando (…) Pero aquí para pupitrear y para salir a celebrar de manera artificial una reforma, como fue la reforma pensional, pues terminaron viciándola y saboteando una posibilidad de que saliera adelante con mejores textos". Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 68.
[267] En concreto, la representante sostuvo: "los congresistas y las congresistas, que intervinimos en contra de esta decisión y que presentamos proposiciones frente al articulado, así sea el articulado de Senado, el que queremos discutir y debatir, tenemos derecho de hacerlo y por eso, quiero dejar esa constancia para la Corte Constitucional". Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 101.
[268] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 103.
[269] La representante manifestó lo siguiente: "a mí me gustaría dejar una constancia, alrededor de que yo he radicado proposiciones frente a los artículos que señalé en mi primera intervención en la plenaria del día de hoy, el artículo 23, que refiere a la comisión de los fondos privados y los artículos que tienen que ver con el fortalecimiento de Colpensiones y del pilar solidario. Y quiero dejar esta constancia, porque creo que en el fallo de la Corte Constitucional, hay un espíritu, también de garantizar y proteger el objetivo de la deliberación plena

		proposición extraordinaria de acoger el texto del Senado[266].		
Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Sí	Sí. Intervino en el debate para oponerse a que se acogiera el texto del Senado. Se refirió al fondo de varias de sus proposiciones sustanciales y propuso que el debate se llevara a cabo artículo por artículo[270]. Votó en contra de la proposición extraordinaria para acoger el texto del Senado[271].	Sí. Intervino y adujo que la Cámara debía tramitar las proposiciones pendientes, so pena de que la Corte Constitucional volviera a declarar viciado el trámite[272]. Votó a favor de la proposición de reapertura del debate sobre el articulado[273].	Sí. Radicó un documento de constancia en el que manifestó que había presentado numerosas proposiciones sustanciales sobre el texto aprobado por el Senado, sin embargo, estas "no fueron puestas a consideración"[274]

—Tabla 28. Deber de diligencia de los representantes que no desistieron —

279. En este sentido, la Corte constata que la plenaria de la Cámara de Representantes omitió tramitar las proposiciones modificativas y aditivas válidamente radicadas por estos tres (3) representantes, respecto del texto del articulado aprobado por el Senado de la República. Lo anterior, pese a que los proponentes cumplieron con las cargas de diligencia *reforzada* que les eran exigibles y, en consecuencia, no retiraron ni desistieron –expresa ni tácitamente– de sus proposiciones. En criterio de la Corte, esta omisión vulneró los artículos 160 de la Constitución Política y 113 de la Ley 5ª de 1992, así como la jurisprudencia constitucional que exige que las proposiciones de este tipo planteadas en el curso del debate del articulado sean objeto de discusión y votación. Como se expuso, esta Corte ha reiterado que el trámite —deliberación y votación— de las proposiciones "hace parte de la ***esencia*** del debate legislativo"[275] (énfasis añadido).

280. **Conclusión sobre la parte 2 de la orden**. En suma, la Sala Plena concluye que la plenaria de la Cámara de Representantes no cumplió cabalmente con la parte 2 de la orden de subsanación y desconoció el deber de deliberación mínima, pues (i) decidió deliberadamente no debatir de forma

de parte de los integrantes y las integrantes de esta Cámara". Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 101.

[266] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 91.

[270] El representante indicó que "son 94 artículos y como la Corte le recuerda al Presidente allí en el comunicado, que las reglas de juego que él mismo dejó claro era que la íbamos a discutir artículo por artículo, mi invitación es a que lo hagamos con la regla de juego que el señor Presidente en su momento expuso". Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, págs. 63-64.

[271] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 91.

[272] El representante argumentó que: "teníamos que discutir el articulado y volver al origen del debate; cuando ya está plenaria había votado seis artículos y había proposiciones de los representantes a la Cámara de todas las bancadas, pero aquí quisimos pasar de largo de nuevo y para razones el tiempo y la Corte Constitucional". Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 99.

[273] Gaceta del Congreso 1169 de 17 de julio de 2025, pág. 103.

[274] Memorial P1.1-00174-2025 de respuesta al Oficio N° OPC-304/25 (auto de pruebas), 06 de agosto de 2025, p. 312. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=119710

[275] Corte Constitucional, Sentencia C-525 de 2023. Ver también, sentencias C-760 de 2001 y C-162 de 2018.

separada algunos artículos, a pesar de que ello fue expresamente solicitado por varios representantes; y (ii) no tramitó (a) las proposiciones modificativas y aditivas que múltiples representantes presentaron durante la sesión del 28 de junio de 2025, respecto de 9 artículos del texto aprobado por el Senado de la República; así como (b) una proposición aditiva que proponía agregar un nuevo artículo.

4. Naturaleza del vicio

281. La Sala Plena debe determinar si las omisiones consistentes en (i) no debatir de forma separada algunos artículos del texto del Senado de la República, a pesar de que ello fue expresamente solicitado por varios representantes; y (ii) no tramitar las proposiciones modificativas y aditivas válidamente radicadas y no desistidas, constituyen una simple irregularidad o un vicio de procedimiento y, en este último caso, si es subsanable o insubsanable.

282. La Corte Constitucional ha reiterado, de forma pacífica y uniforme, que no toda irregularidad en el trámite legislativo constituye un vicio de procedimiento[276]. De acuerdo con el principio de instrumentalidad de las formas (art. 228 de la CP), los requisitos procesales "no tienen un valor en sí mismo y deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo"[277]. Las finalidades de las reglas del procedimiento legislativo son preservar las competencias y la estructura institucional básica del procedimiento legislativo y salvaguardar el principio democrático, asegurando la "debida conformación de la voluntad de las cámaras"[278]. En este sentido, sólo constituyen vicios de trámite las irregularidades que "(i) desconocen algún principio o valor constitucional; (ii) afectan el proceso de formación de la voluntad democrática en las cámaras; o (iii) dan lugar a desconocer las competencias y la estructura institucional básica diseñada por la Constitución Política"[279].

283. Luego de constatar la existencia de un vicio de procedimiento, la Corte Constitucional debe verificar si es de naturaleza subsanable o insubsanable. El parágrafo del artículo 241 de la Constitución establece que "[c]uando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanado el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto". En contraste, los vicios insubsanables conducen a la declaratoria de inexequibilidad de la ley[280].

---

[276] Corte Constitucional, sentencias C-1056 de 2004, C-1040 de 2005, C-786 de 2012, C-087 de 2016, C-360 de 2016, C-084 de 2018, C-032 de 2021 y C-161 de 2024, entre otras.
[277] Corte Constitucional, sentencias C-055 de 1996, C-1152 de 2003, C-788 de 2011, C-786 de 2012 y C-161 de 2024.
[278] Ibid.
[279] Corte Constitucional, autos 011 de 2018 y 1298 de 2024. En el mismo sentido ver las sentencias C-786 de 2012, C-087 de 2016, C-032 de 2021 y C-161 de 2024.
[280] Corte Constitucional, sentencias C-258 de 2014 y C-161 de 2024.

284. Para determinar si un vicio es subsanable, la jurisprudencia ha explicado que corresponde a la Corte evaluar "si se cumplieron las etapas básicas del proceso legislativo, la gravedad del vicio, su impacto en los derechos de las minorías en el Congreso de la República y el tipo de ley involucrada"[281]. En este sentido, son insubsanables los vicios que implican la "omisión de etapas esenciales del procedimiento legislativo, el desconocimiento absoluto de requisitos formales, o que requieran rehacer el proceso legislativo o modificar el objeto del proyecto de ley"[282].

285. La Sala Plena considera que, en este caso, las omisiones consistentes en (i) no debatir de forma separada algunos artículos del texto acogido, pese a que así lo solicitaron varios representantes; y (ii) no tramitar las proposiciones modificativas y aditivas válidamente radicadas y no desistidas, constituyen un *vicio de procedimiento*; no una simple irregularidad. Esto se debe a que las actuaciones citadas desconocieron un principio constitucional transversal del procedimiento legislativo: la garantía del debate y el deber de deliberación mínima respecto de los artículos y apartes del texto aprobado por el Senado de la República. En particular, la Sala constató el desconocimiento de los requisitos deliberativos previstos en el artículo 160 de la Constitución Política, así como de los previstos en el artículo 113 y en el inciso 2º del artículo 176 de la Ley 5ª de 1992. El desconocimiento de estas reglas incidió en la formación de la voluntad democrática, pues implicó que la plenaria de la Cámara de Representantes no cumplió a cabalidad con la exigencia constitucional de debatir algunas disposiciones del articulado.

286. Ahora bien, la Sala reconoce que las pruebas que reposan en el expediente demuestran que, en la plenaria de la Cámara de Representantes, existía un amplio consenso sobre la conveniencia y la necesidad de aprobar la reforma pensional, conforme al texto adoptado por el Senado de la República. Esto se refleja en (i) la votación y aprobación de la proposición extraordinaria y (ii) el rechazo de la proposición del representante Juan Carlos Wills. En este sentido, podría argumentarse que, ante tal nivel de consenso, la falta de debate por separado de algunos artículos, así como la falta de trámite de las proposiciones válidamente presentadas, realmente no incidió en el proceso de formación de la voluntad democrática y, por lo tanto, a lo sumo constituye una irregularidad, pero no un vicio de procedimiento.

287. La Sala considera que no es posible aceptar esta línea de argumentación, dado que relativiza o incluso anula la importancia de la deliberación como función legislativa esencial y como requisito de procedimiento en la formación de las leyes, independientemente de la votación. La exigencia constitucional de debate impone cargas al procedimiento de aprobación de las leyes que a menudo podrían parecer ineficientes o incluso inviables. Sin embargo, estas cargas fueron impuestas conscientemente por el constituyente, que concibió el debate

[281] Corte Constitucional, Sentencia C-142 de 2025.
[282] Ibid.

como un pilar esencial de la democracia representativa y participativa, así como un instrumento para moderar el impulso de las mayorías, proteger a la comunidad frente a los efectos de la facción y convertir los desacuerdos políticos en soluciones viables. En este sentido, el debate no es una simple formalidad. La Corte reitera y enfatiza que, en nuestro régimen constitucional, ninguna ley "es válida ni legítima por el solo hecho de ser votada"[283]; la Constitución Política "exige deliberación, previa a la votación e indispensable para llegar a ella"[284]. Por esta razón, con independencia de los consensos mayoritarios o de bancada que existan, deficiencias deliberativas como las que la Corte constató en este caso no son simples irregularidades. Son vicios de procedimiento, dado que afectan un pilar esencial del procedimiento legislativo.

288. Con todo, la Corte considera que el vicio de procedimiento constatado en el trámite de subsanación de la reforma pensional tiene naturaleza *subsanable*. Esto es así por las siguientes tres razones. En primer lugar, el vicio no implicó la pretermisión total de ninguna etapa estructural del procedimiento. En la sesión del 28 de junio de 2025, la plenaria de la Cámara de Representantes reanudó el debate del proyecto de ley y, en particular, discutió y aprobó la proposición extraordinaria para acoger el texto aprobado por el Senado de la República. En este sentido, aunque de forma incompleta, el cuarto debate de plenaria se inició y estaba en curso cuando ocurrieron los hechos que lo viciaron.

289. En segundo lugar, la Corte advierte que, en principio, el vicio no afectó la totalidad del articulado del texto aprobado por el Senado de la República. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la afectación parcial –no total– de las normas objeto de control constituye un criterio relevante para determinar la subsanabilidad del vicio. En efecto, recientemente, en el Auto 705 de 2024, la Corte consideró que, dado que el vicio sólo afectaba algunos artículos de la ley demandada, este era subsanable[285]. En este caso, el vicio identificado sólo afecta la validez —total o parcial—, dependiendo del contenido de la proposición cuyo trámite se omitió, de los 9 artículos respecto de los cuales se radicaron proposiciones modificativas o aditivas que no fueron tramitadas. Todas las demás disposiciones del articulado de la reforma pensional, frente a las cuales no se presentaron proposiciones o fueron desistidas, no adolecen de ningún vicio de procedimiento.

290. En tercer lugar, si bien se trata de un vicio trascendente que afectó las garantías de algunos congresistas y, en concreto, de las minorías parlamentarias,

[283] Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 2022.
[284] Corte Constitucional, Sentencia C-1040 de 2005. En el mismo sentido ver las sentencias C-222 de 1997, C-760 de 2001 y C-668 de 2004. Esta última providencia sostuvo que "faltando el debate, la votación subsiguiente debe considerarse igualmente inválida, pues como lo ha hecho ver la jurisprudencia de esta Corporación, aun cuando debate y aprobación son etapas identificables del proceso parlamentario, la votación de un texto por parte del Congreso no es más que la decisión que adopta una mayoría, como conclusión del debate en el cual han participado tanto mayorías como minorías".
[285] Al respecto, explicó que el vicio era subsanable porque, entre otras razones, "la irregularidad no afecta los 372 artículos que componen la Ley 2294 de 2023. En ese sentido, solo recae sobre los artículos que fueron objeto del informe de conciliación".

ello no excluye la posibilidad de corregirlo. La Sala Plena reconoce que el vicio identificado implicó que (i) ciertos artículos no se debatieran de forma separada, tal como lo solicitaron algunos representantes; y (ii) las proposiciones válidamente radicadas y no desistidas tampoco se tramitaran. Sin embargo, la Corte advierte que, en todo caso, durante la sesión del 28 de junio de 2025, estos representantes pudieron participar en el debate y la votación de la proposición extraordinaria, así como en el debate y la votación de la proposición presentada por el representante Juan Carlos Wills. Esto demuestra que la afectación a sus derechos deliberativos, pese a ser significativa, no fue total.

291. Conclusión sobre la naturaleza del vicio. En tales términos, con fundamento en las consideraciones expuestas, la Corte concluye que el incumplimiento del deber de deliberación mínima identificado en este caso constituyó un vicio de procedimiento que (i) afectó la validez -total o parcial, dependiendo del contenido de la proposición-, de 9 artículos de la Ley 2381 de 2024; y (ii) impidió que una proposición, consistente en adicionar un nuevo artículo, fuera tramitada. Con todo, conforme a la jurisprudencia constitucional, este vicio es subsanable.

5. Órdenes y remedios

292. El parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política, así como el artículo 45 del Decreto 2067 de 1991, disponen que "cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanado el vicio, procederá a decidir sobre la exequibilidad del acto". En concordancia, el artículo 202 de la Ley 5ª de 1992 dispone que "cuando la Corte Constitucional encuentre, en la formación de la ley o del acto legislativo, vicios de procedimiento subsanables, ordenará devolver el proyecto, la ley o el acto legislativo a las Cámaras Legislativas para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. En este evento se dará prioridad en el Orden del Día. Subsanado el vicio dentro de los treinta (30) días siguientes a su devolución, se remitirá a la misma Corte para que decida definitivamente sobre su exequibilidad".

293. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, una vez culminado el trámite de subsanación, la Corte puede adoptar tres tipos de decisiones respecto del acto objeto de control —ley o norma—: (i) declarar la exequibilidad —total o parcial—, (ii) declarar la inexequibilidad o (iii) ordenar su devolución. La Corte ha interpretado que es procedente disponer la devolución del acto objeto de control más de una vez, pues no existe una prohibición constitucional ni legal expresa que impida adoptar una decisión de este tipo.

294. La Corte reitera que, en este caso, el vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima en el trámite de subsanación que se encontró configurado no afectó la validez de la totalidad del articulado de la reforma pensional. Por el contrario, sólo afectó la constitucionalidad –total o parcial– de

9 artículos respecto de los cuales se solicitó el debate por separado y se presentaron proposiciones modificativas y aditivas que no fueron retiradas ni desistidas. El resto de los artículos de la Ley 2381 de 2024 fue aprobado válidamente por la plenaria de la Cámara de Representantes. Asimismo, el vicio impidió que una proposición aditiva destinada a adicionar un nuevo artículo fuera tramitada.

295. En este contexto, la Corte considera que corresponde adoptar un remedio bipartito: (i) declarar la exequibilidad, exclusivamente por los vicios de procedimiento examinados en esta sentencia[286], de las disposiciones de la Ley 2381 de 2024 que fueron aprobadas válidamente; y (ii) devolver a la plenaria de la Cámara de Representantes los artículos o apartes de la reforma pensional respecto de los cuales se presentaron válidamente proposiciones modificativas o aditivas que, sin embargo, no fueron tramitadas. Asimismo, (iii) la Corte debe referirse a la entrada en vigencia de las disposiciones de la reforma pensional (art. 94), y a (iv) la suspensión del trámite de las demandas interpuestas contra la reforma pensional, ordenada mediante el resolutivo cuarto del Auto 841 de 2025.

(i) La declaratoria de exequibilidad

296. La Corte reitera que el vicio por incumplimiento del deber de deliberación mínima, que se configuró en el trámite de subsanación, no afectó la totalidad del articulado. Por el contrario, únicamente afectó la validez de 9 artículos respecto de los cuales se presentaron proposiciones modificativas y aditivas. Los artículos restantes de la Ley 2381 de 2024, respecto de los cuales no se presentaron proposiciones o el proponente desistió de ellas, fueron aprobados válidamente. En casos como estos, en los que el vicio de procedimiento identificado por la Corte sólo afecta una parte del articulado, el principio *pro legislatore* y la garantía del principio democrático exigen preservar, en la mayor medida posible, la voluntad legislativa.

297. En criterio de la Corte, esto implica que, en este caso, debe declararse la exequibilidad de los artículos de la Ley 2381 de 2024 cuya validez no se vio afectada por el vicio identificado en el trámite de subsanación. Estos artículos son los siguientes: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, incisos 1º, 2º y 3º del artículo 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 con excepción del literal (k), 20, 21, 22, 23 con excepción del parágrafo transitorio, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 con excepción del inciso 2º, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 con excepción del numeral 5º, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 con excepción del inciso 1º, y 95.

[286] La Corte aclara que adopta esta decisión mediante sentencia -no auto-, porque, pese a que el resolutivo segundo ordena la devolución parcial, en el resolutivo primero se declara la exequibilidad de múltiples disposiciones de la Ley 2381 de 2024, decisión que debe hacerse, necesariamente, mediante sentencia. Por lo demás, resalta que no existe ninguna prohibición constitucional ni legal que impida que, en un mismo proceso de constitucionalidad, se dicten dos sentencias.

298. La Corte aclara que la declaratoria de exequibilidad se limita a los vicios de procedimiento examinados en este caso. Esta declaratoria de exequibilidad no impide que, en el futuro, la Corte (i) examine demandas por vicios de procedimiento distintos, presentadas oportunamente, antes del vencimiento del término de caducidad previsto en el artículo 242.3 de la CP; y (ii) se pronuncie sobre otras demandas que formulen cargos de *fondo* en contra del articulado de la reforma pensional.

(ii) La devolución parcial

299. La Corte considera que debe devolver a la plenaria de la Cámara de Representantes los artículos y apartes respecto de los cuales se habían presentado proposiciones modificativas o aditivas que luego no fueron retiradas ni desistidas, así como la proposición de adicionar un artículo nuevo. Esto, porque (a) el trámite de aprobación de estos artículos o apartes está viciado por incumplimiento del deber de deliberación mínima; y (b) sin embargo, como se expuso en la sección precedente, este vicio es *subsanable*.

300. La siguiente tabla sintetiza los artículos, apartes y proposiciones que se devolverán, así como el alcance de la orden de subsanación respecto de cada uno de ellos. En el **Anexo III** de esta sentencia se transcriben todas las proposiciones:

Disposición	Orden	Alcance de la orden de subsanación
Inciso 4º del artículo 11. ***Naturaleza de los recursos del sistema***	Se devuelve el inciso 4º del artículo 11. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Armando Antonio Zabaraín. Esta proposición proponía modificar[287] el inciso 4º del artículo sobre la naturaleza de los recursos del sistema, para precisar que las cuentas individuales del pilar contributivo en el componente de ahorro individual, incluidos los aportes voluntarios, son de propiedad del afiliado, de naturaleza privada y constituyen un patrimonio autónomo independiente del administrador, del Estado y del Tesoro Nacional.	La Corte aclara que no devuelve la totalidad del artículo 11, sino, exclusivamente, el inciso 4º. Esto es así porque la proposición del representante Armando Antonio Zabaraín tenía por objeto aprobar una nueva redacción del inciso 4º, que regula la naturaleza de los recursos del sistema. Esto implica que (i) la falta de trámite de esta proposición no afecta la totalidad del artículo, sino únicamente el inciso 4º; (ii) el resto del artículo fue válidamente aprobado y (iii) en el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes no podrá modificar ni eliminar el contenido del resto del artículo. La subsanación deberá limitarse a tramitar la proposición presentada, la cual sólo podrá implicar ajustes al inciso 4º. Por lo demás, los ajustes que eventualmente se aprueben al inciso 4º deberán guardar una relación de conexidad temática clara y directa con la proposición presentada por el representante Armando Antonio Zabaraín.
Artículo 14. ***Características de las***	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición aditiva presentada por	La Corte aclara que la devolución del artículo 14 tiene por objeto exclusivamente tramitar la proposición *aditiva* presentada

[287] La Corte advierte que el representante Armando Antonio Zabaraín (i) calificó la proposición como *aditiva* y (ii) propuso *adicionar* un inciso 5º. Sin embargo, al revisar el contenido de la proposición, la Corte advierte que, en estricto sentido, lo que el representante proponía no era agregar un nuevo inciso sino modificar el 4º. Por esta razón, se ordena devolver el inciso 4º.

prestaciones en el sistema de protección social integral para la vejez	Armando Antonio Zabaraín. Esta proposición pretendía adicionar un parágrafo al artículo 14 que regulara las características de las prestaciones del sistema y, en concreto, precisara que el sistema de equivalencias y el cálculo de los bonos pensionales se determinarán mediante cálculo técnico actuarial elaborado por el Departamento Nacional de Planeación.	por Armando Antonio Zabaraín. En tales términos, en el trámite de subsanación la plenaria de la Cámara de Representantes sólo podrá aprobar o negar la inclusión de un nuevo apartado, pero no podrá eliminar ni modificar el resto del contenido del artículo. Además, la Corte precisa que sólo podrá adicionarse una disposición que tenga una relación de conexidad temática clara y directa con la proposición presentada por Armando Antonio Zabaraín.
Literal k) del artículo 19. ***Características del pilar contributivo***	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Armando Antonio Zabaraín. Esta proposición buscaba modificar el literal K) del art. 19 para precisar que la regulación de los fondos de pensiones deberá respetar el libre mercado y la autonomía de inversión de los agentes.	La Corte aclara que no devuelve la totalidad del artículo 19, sino, exclusivamente, el literal k). Esto es así porque la proposición del representante Armando Antonio Zabaraín tenía por objeto modificar un aparte de este literal. Por esta razón, en el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes sólo podrá modificar o adicionar el contenido de dicho literal, pero no podrá eliminar ni modificar el resto del contenido del artículo 19, respecto del cual no se presentaron proposiciones. Por lo demás, la Corte aclara que la plenaria tampoco podrá agregar disposiciones al literal k) que no tengan una relación de conexidad temática clara y directa con la proposición presentada por Armando Antonio Zabaraín.
Parágrafo transitorio del artículo 23 ***Distribución de la cotización***	Se devuelve el parágrafo transitorio del artículo 23. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Jennifer Dalley Pedraza. Esta proposición buscaba eliminar el parágrafo transitorio del art. 23 que establece la comisión de las AFP sobre los activos administrados.	La Corte aclara que no devuelve la totalidad del artículo 23, sino, exclusivamente, el parágrafo transitorio. Esto es así porque la proposición de la representante Jennifer Dalley Pedraza estaba dirigida a este parágrafo. Esto implica que la subsanación deberá limitarse a tramitar la proposición presentada, la cual sólo podrá implicar cambios o la eliminación del parágrafo transitorio. La plenaria de la Cámara de Representantes no está facultada para eliminar ni modificar el resto del contenido del artículo, respecto del cual no se presentaron proposiciones. Tampoco puede hacer modificaciones al parágrafo transitorio que no tengan una relación de conexidad temática clara y directa con la proposición de la entonces representante Jennifer Dalley Pedraza.
Artículo 36 ***Beneficio de semanas para mujeres con hijos***	Se devuelve la totalidad del artículo 36. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo. Esta proposición buscaba (i) modificar el beneficio de semanas para mujeres con hijos para aumentar el mínimo de semanas exigidas tras aplicar el beneficio de reducción por hijo, pasando de 850 a 1000 semanas; y (ii) agregar un parágrafo que excluya de este beneficio a las mujeres cobijadas por el régimen de transición.	La Corte aclara que devuelve la totalidad del artículo 36, pues las proposiciones presentadas por Víctor Manuel Salcedo se refieren a la totalidad de su contenido y, además, sugieren agregar nuevos apartes.
Inciso 2º del artículo 63	Se devuelve el inciso 2º del artículo 63, para que se tramite la proposición modificativa y aditiva presentada por Víctor Manuel Salcedo. Esta	La Corte aclara que no devuelve la totalidad del artículo 63, sino, exclusivamente, su inciso 2º. Esto es así porque la proposición modificativa estaba dirigida a reglamentar la

Inversión de los recursos	proposición buscaba (i) reglamentar la inversión de recursos, teniendo en cuenta el impacto fiscal a mediano y largo plazo de los fondos generacionales, conforme a la normativa vigente, y (ii) agregar un parágrafo para evitar que los recursos de los fondos generacionales sean tomados por el Gobierno como créditos para financiar emergencias económicas.	inversión de los recursos, materia regulada en el inciso 2º. Por otra parte, la Corte ordenará tramitar la propuesta consistente en adicionar un parágrafo. En este sentido, en el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes deberá (i) restringirse a tramitar la propuesta de modificación, la cual sólo podrá implicar ajustes al inciso 2º; y (ii) resolver si añade un parágrafo. La plenaria de la Cámara de Representantes no está facultada para eliminar o modificar el resto del contenido del artículo, respecto del cual no se presentaron proposiciones. Tampoco podrá agregar disposiciones ni realizar modificaciones que no tengan una relación de conexidad temática clara y directa con la proposición del representante Víctor Manuel Salcedo.
Numeral 5º del artículo 84 ***Tratamiento tributario***	Se devuelve el numeral 5º del artículo 84. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo. Esta proposición proponía aclarar el numeral 5° del artículo 84, en el sentido de que todas las pensiones estarán exentas del impuesto sobre la renta, salvo en lo que excedan de 1000 UVT mensuales.	La Corte aclara que no devuelve la totalidad del artículo 84, sino, exclusivamente, el numeral 5º. Esto se debe a que la proposición modificativa tenía por objeto aclarar el alcance de este numeral. Por lo tanto, en el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes no está facultada para eliminar o modificar el resto del contenido del artículo respecto del cual no se presentaron proposiciones. La subsanación deberá limitarse a tramitar la proposición presentada, lo cual sólo podrá implicar cambios al numeral 5º. Además, la Corte aclara que la plenaria tampoco podrá introducir modificaciones a este numeral que no tengan una relación de conexidad temática clara y directa con la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo.
Inciso 1º del artículo 92 ***Administración del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo***	Se devuelve el inciso 1º del artículo 92. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo. Esta proposición proponía ajustar, enmendar y ampliar los lineamientos sobre los principios, la conformación, las funciones y la administración del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo.	La Corte aclara que no devuelve la totalidad del artículo 92, sino, exclusivamente, el inciso 1º. Esto se debe a que la proposición modificativa estaba dirigida a aclarar el alcance de los *principios* del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, regulados principalmente en el inciso 1º. La plenaria de la Cámara de Representantes no está facultada para eliminar o modificar el resto del contenido del artículo. En este sentido, la subsanación deberá limitarse a tramitar la proposición presentada, lo cual sólo podrá implicar cambios o ajustes que guarden una relación de conexidad temática clara y directa con la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo[288].
Artículo 93 ***Comunidades negras, afrocolombianas,***	Se devuelve la totalidad del artículo 93. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor	La Corte aclara que devuelve la totalidad del artículo 93, pues la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo busca eliminar esta disposición en su integridad. La

[288] La Sala Plena advierte que la proposición presentada por el señor Víctor Manuel Salcedo proponía cambios a los principios previstos en el inciso 1º que, de aprobarse, también podrían implicar ajustes a otros apartes del artículo 92. Esto se debe a que los principios del fondo irradian y se proyectan sobre todo el contenido normativo del artículo 92. Sin embargo, la Sala Plena devuelve exclusivamente el inciso 1º, en el entendido de que (i) los principios condicionan y constituyen la base de toda la regulación del fondo y (ii) los ajustes al resto del artículo que Víctor Manuel Salcedo proponía están intrínsecamente relacionados con los principios, por lo que pueden incorporarse mediante ajustes al inciso 1º, sin que sea necesario devolver el resto de los incisos de este artículo.

raizales y palenqueras y campesinado	Manuel Salcedo, que proponía eliminar el artículo 93 relativo al trato diferencial a las comunidades étnicas.	subsanación deberá limitarse a tramitar la proposición presentada, lo cual sólo podrá implicar cambios al artículo 93 que guarden una relación de conexidad temática clara y directa con lo propuesto por Víctor Manuel Salcedo.
Proposición para un artículo nuevo	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Jennifer Dalley Pedraza para incluir un artículo nuevo, que prohíba a las administradoras del régimen de ahorro individual con solidaridad actuar en caso de conflicto de intereses.	La Corte devuelve la proposición para que la plenaria decida si añade una nueva disposición.

—Tabla 29. Artículos y proposiciones que se devolverán —

301. La Sala Plena hace las siguientes precisiones sobre: (i) la competencia de la Corte para adoptar este remedio, (ii) el plazo para la subsanación y (iii) el alcance de la orden:

302. *Competencia*. La Corte considera que tiene competencia para devolver por segunda vez la Ley 2381 de 2024. De un lado, la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y el Decreto 2067 de 1991 no prohíben que una ley o norma sea devuelta al Congreso de la República más de una vez para la subsanación de un vicio de procedimiento. El parágrafo del artículo 241 de la Constitución Política y el Decreto 2067 de 1991 no condicionan la procedencia de la devolución en función del momento en que el vicio subsanable tuvo lugar: ya sea en el procedimiento legislativo original o en el trámite de subsanación. Por el contrario, conforme a estas disposiciones, el criterio preponderante —no exclusivo— para determinar el remedio ante un vicio de procedimiento es su naturaleza subsanable o insubsanable. En este sentido, si el vicio es subsanable, la Corte debe, por regla general, devolver la ley o norma para su subsanación; no declarar su inexequibilidad[289].

303. La Sala Plena reconoce que el artículo 202 de la Ley 5ª de 1992 dispone que, luego de adelantar el trámite de subsanación, el acto objeto de control —ley o norma— se remitirá a la Corte para que decida "definitivamente" sobre su constitucionalidad. Sin embargo, la expresión "definitivamente", ha dicho la Corte, no implica que una nueva devolución esté prohibida. Por el contrario, en aquellos casos en los que la Corte ha encontrado acreditado un vicio subsanable en el trámite de subsanación, ha ordenado la devolución del acto objeto de control por segunda vez.

304. A título de ejemplo, la Sala Plena resalta que, en el expediente PE-038, la Corte decidió devolver al Senado de la República el proyecto de ley estatutaria número 134 de 2011 Cámara – 227 de 2012 Senado, "por el cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la

[289] Con todo, la Corte no descarta que, en algunos escenarios, sea posible declarar la inexequibilidad de una norma que ha sido devuelta al Congreso de la República, incluso si el vicio es, en principio, subsanable. Puede ocurrir que, en algunos casos, el principio de seguridad jurídica o la vigencia y obligatoriedad de las decisiones de la Corte, requieran de un remedio distinto. Este es un asunto que debe ser resuelto conforme a las particularidades de cada caso y a los criterios desarrollados por la jurisprudencia constitucional.

participación democrática", en dos ocasiones. Lo anterior, con el fin de que las cámaras legislativas subsanaran los vicios de procedimiento identificados por la Sala Plena tanto en el procedimiento legislativo original como en el trámite de subsanación. En un primer momento, mediante el Auto 118 de 2013, la Corte encontró acreditado un vicio de procedimiento porque el Senado de la República (i) no votó de forma nominal y pública el proyecto durante el cuarto debate en la plenaria del Senado de la República y (ii) no existía certeza sobre la aprobación unánime del proyecto. Por esta razón, ordenó devolver el proyecto de ley estatutaria al Senado de la República para que rehiciera el trámite correspondiente. Luego del trámite de subsanación, mediante el Auto 008 de 2014, la Sala Plena constató que el Senado de la República "se limitó a repetir la votación sobre el citado proyecto en la plenaria —para enmendar el vicio—, pero sin continuar con el trámite posterior requerido para culminar con la aprobación del proyecto de ley". Por lo tanto, ordenó devolver el proyecto por segunda vez, a fin de que las cámaras legislativas completaran el trámite. Finalmente, mediante la sentencia C-150 de 2015, la Corte constató que el vicio de procedimiento fue subsanado y adelantó el control material del proyecto de ley estatutaria. Este precedente demuestra que, conforme a la jurisprudencia constitucional, la Corte Constitucional está facultada para devolver por más de una vez el acto objeto de control –ley o norma–.

305. La Corte considera, además, que en este caso existe una razón adicional que habilita una nueva devolución: en esta sentencia, la Sala Plena constató un incumplimiento apenas *parcial* de la orden de subsanación proferida en el Auto 841 de 2025, que, además, sólo afectó el procedimiento de aprobación de algunos artículos y apartes de la reforma pensional, no la totalidad de la Ley 2381 de 2024. En escenarios de este tipo, en los que el vicio no es exactamente el mismo que se identificó en la primera decisión de devolución y, a pesar de que se relaciona con el mismo trámite legislativo, sólo afecta algunas disposiciones del acto objeto de control, el principio *pro legislatore* habilita a la Corte a devolver nuevamente las disposiciones viciadas y a declarar la exequibilidad de las subsanadas, con el objeto de preservar, en la mayor medida posible, la voluntad democrática.

306. Por otra parte, la Corte advierte que el cambio en la composición del Congreso de la República tampoco impide ordenar una nueva devolución. La Sala Plena reconoce que el 8 de marzo de 2026 se llevaron a cabo las elecciones del Congreso de la República. Como resultado de esta jornada electoral, (i) la composición de la plenaria de la Cámara de Representantes cambió y (ii) algunos de los representantes que presentaron las proposiciones que la Corte ordenará devolver ya no forman parte de la Cámara de Representantes. En concreto, la Sala Plena advierte que Armando Antonio Zabaraín no fue electo para el Congreso de la República y Jennifer Dalley Pedraza pasó a ser senadora de la República. En criterio de la Corte, sin embargo, esto no implica que la Corte carezca de competencia para ordenar la devolución y tampoco supone una pérdida de efecto o sustracción de materia de las proposiciones presentadas por ellos. Esto es así, por tres razones:

a) La Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y el Decreto 2067 de 1991 confieren la facultad para subsanar un vicio de procedimiento, que es una manifestación de la función legislativa, al Congreso de la República como *órgano* o *corporación* constitucional; no a las personas que lo componen en calidad de congresistas. Por esta razón, en este caso el cambio de composición de la Cámara de Representantes no implica la falta de competencia de este órgano para subsanar el vicio de procedimiento identificado.
b) La Corte Constitucional ha señalado que el cambio en la composición del Congreso de la República no impide devolver una ley o norma para su subsanación. Por el contrario, la Corte ha validado la posibilidad de que el vicio de procedimiento sea subsanado por una célula legislativa del Congreso de la República con una composición distinta a aquella que incurrió en el vicio. Al respecto, la Sala Plena resalta los autos 127 de 2010 y 686 de 2026:

Auto 127 de 2010	La Corte llevó a cabo el control constitucional formal de la Ley 1343 de 31 de julio de 2009, por medio de la cual "*Se aprueba el tratado sobre derecho de marcas y su reglamento, adoptados el 27 de octubre de 1994*". El 16 de junio de 2010, la Corte encontró que la comisión segunda de la Cámara incurrió en vicio de procedimiento, dado que no anunció la votación del proyecto conforme a los requisitos constitucionales y legales. Por esta razón, resolvió devolver el proyecto para su subsanación. El trámite de subsanación lo llevó a cabo el nuevo Congreso de la República, que se posesionó en julio de 2010. La Corte, sin embargo, no encontró que el cambio en su composición constituyera un impedimento constitucional o legal para adelantar la subsanación. Por el contrario, luego de presentado el informe, la Corte constató que el nuevo Congreso de la República había subsanado el vicio pues hizo el anuncio en debida forma y, en consecuencia, por medio de la sentencia C-261 de 2011, declaró la exequibilidad del tratado y su ley aprobatoria.
Auto 686 de 2026	La Corte resolvió una demanda de constitucionalidad por vicios de procedimiento contra la Ley 2368 de 2024. La Sala Plena concluyó que la plenaria de la Cámara de Representantes incurrió en un vicio de procedimiento pues "desconoció lo previsto en el artículo 133 de la Constitución al aprobar bajo votación ordinaria el Proyecto de ley 213 de 2022 (Senado) y 330 de 2023 (Cámara) sin tener inequívoca certeza de cumplir con el requisito de unanimidad, y sin registrar de manera clara y fidedigna el número de congresistas que participaron en la votación y el total de votos que fueron emitidos para aprobar la iniciativa legislativa"[290]. La Sala Plena encontró, sin embargo, que el vicio era subsanable, por lo que ordenó la devolución de la ley a la plenaria de la Cámara de Representantes. La Corte ordenó a la Presidencia de la citada corporación legislativa que, "en el tiempo máximo de treinta (30) días hábiles, someta nuevamente a votación de la plenaria la iniciativa de marras, sin que este lapso comprenda lo relativo a las etapas subsiguientes". Sobre este último punto, precisó que, con base en lo previsto en el inciso segundo del artículo 45 del Decreto 2067 de 1991, dicho término deberá contarse a partir de la notificación de la providencia y del momento en que la autoridad esté en capacidad de subsanar el yerro, "*sin perjuicio de que ello ocurra en la siguiente legislatura (2026-2027*)". Como puede verse, la Corte avaló explícitamente que el vicio fuera subsanado en la próxima legislatura, pese al cambio de composición de la Cámara de Representantes.

—Tabla 30. Los autos 127 de 2010 y 686 de 2026 —

c) El hecho de que Armando Antonio Zabaraín y Jennifer Dalley Pedraza ya no formen parte de la Cámara de Representantes no implica la pérdida de efecto útil ni la sustracción de materia de las proposiciones que

[290] Auto 686 de 2026, comunicado de prensa.

> presentaron. De un lado, no existe ninguna disposición constitucional o legal que establezca una regla de este tipo. Por otra parte, aceptar una regla de esta naturaleza implicaría que los vicios de procedimiento derivados de la falta de trámite de proposiciones, que afectan la constitucionalidad de los artículos sobre los cuales recaen, se sanean por el simple cambio de composición de la célula legislativa. En criterio de la Sala Plena, ello desconocería la vigencia y la obligatoriedad de los requisitos constitucionales y legales para la aprobación de las leyes. Por último, la Sala Plena resalta que, en las sentencias C-080 de 2018 y C-420 de 2024, la Corte Constitucional indicó que, a falta del proponente, "los otros parlamentarios que hacen parte de sus partidos y movimientos políticos [pueden] asumir como propias las referidas proposiciones ante la ausencia de sus compañeros de bancada". En tales términos, en el trámite de subsanación, los partidos o compañeros de bancada de Armando Antonio Zabaraín y Jennifer Dalley Pedraza podrán asumir como propias sus proposiciones con el objeto de impulsar su trámite.

307. *Plazo*. La Corte concederá un plazo perentorio de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la *notificación* de esta providencia, para que la plenaria de la Cámara de Representantes lleve a cabo el proceso de subsanación. Conforme al Decreto 2067 de 1991, al Reglamento de la Corte y a las normas procesales aplicables, la notificación de las sentencias de constitucionalidad se entiende surtida con la desfijación del edicto. Por lo tanto, el término concedido para la subsanación sólo empezará a correr cuando ello ocurra. Ahora bien, si, como resultado del nuevo debate, se aprueba un texto de las disposiciones que se ordenen devolver distinto al aprobado por el Senado de la República, se activará, en los términos previstos en los artículos 161 de la Constitución, así como 186 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, el trámite de conciliación. La Corte aclara que este trámite deberá surtirse durante la presente legislatura.

308. *Alcance de la orden de subsanación*. La Corte aclara que, antes de reanudar el debate e iniciar el trámite de las proposiciones devueltas, la plenaria de la Cámara de Representantes deberá garantizar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales aplicables y, en concreto, de aquellos que regulan la citación, el anuncio de votación y la publicidad. Asimismo, deberá asegurar que los representantes cuenten con un tiempo prudencial para conocer y estudiar la reforma pensional y, en particular, las proposiciones modificativas y aditivas que la Corte ordena devolver para su trámite. Esto es especialmente relevante en este caso, dado que, como se expuso, durante el trámite del presente proceso constitucional se realizaron elecciones nacionales, lo que implicó un cambio en la composición de la Cámara de Representantes.

309. Luego de que el debate se reanude y previo cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales de procedimiento que correspondan, la Corte precisa y enfatiza que el objeto de la subsanación deberá circunscribirse, exclusivamente, al trámite de (i) las proposiciones modificativas y aditivas que se presentaron respecto de los artículos o apartes que la Corte ordena devolver;

y (ii) la proposición aditiva, presentada por Jennifer Dalley Pedraza, que proponía añadir un nuevo artículo. La Sala Plena advierte que el objeto de la subsanación, así entendido, implica una limitación respecto de la posibilidad de introducir, durante el trámite de subsanación, cambios en las disposiciones declaradas exequibles en el resolutivo primero. Asimismo, restringe la posibilidad de presentar nuevas proposiciones y propuestas de ajuste a los artículos y apartes devueltos para su subsanación. Al respecto, la Corte precisa lo siguiente:

310. En primer lugar, la Corte aclara que, en el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes no podrá modificar ni eliminar el contenido de los artículos o apartes declarados exequibles en el resolutivo primero. Lo anterior, con excepción del artículo 14, respecto del cual la plenaria de la Cámara de Representantes estará facultada, exclusivamente, para *adicionar* un inciso o parágrafo, conforme a la proposición presentada por Armando Antonio Zabaraín[291]. Con todo, la Sala Plena reitera que la plenaria de la Cámara de Representantes no estará facultada para modificar los numerales e incisos del artículo 14 ya válidamente aprobados.

311. La limitación a la posibilidad de modificar las disposiciones que se declaran exequibles en el resolutivo primero se fundamenta en el principio de supremacía constitucional, la cosa juzgada constitucional, la garantía del cumplimiento de las etapas del procedimiento legislativo previstas en la Ley 5ª de 1992 y el principio *pro legislatore*. En efecto, los artículos y apartes de la reforma pensional que fueron válidamente aprobados, en atención a que respecto de ellos no se presentaron proposiciones modificativas y aditivas, ya culminaron el proceso legislativo de aprobación. Respecto de ellos, la presente sentencia tiene efectos de cosa juzgada relativa respecto de los vicios de procedimiento examinados en este caso. Esto implica que su modificación sólo puede llevarse a cabo mediante la radicación y aprobación de un nuevo proyecto de ley que cumpla con todos los requisitos de procedimiento y etapas previstos en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992.

312. En segundo lugar, respecto de los artículos o apartes de la reforma pensional que se devuelven mediante el resolutivo segundo, la Sala Plena precisa que, conforme a lo explicado en la Tabla 29 *supra*, en el trámite de subsanación los congresistas (i) estarán facultados para debatir y votar la proposición modificativa o aditiva, según corresponda; y (ii) sólo podrán presentar nuevas proposiciones o propuestas de modificación en relación con dichos artículos y apartes, siempre que estas tengan **una relación de conexidad temática *clara* y *directa*** con las proposiciones modificativas y aditivas originalmente presentadas, que la Corte ordena tramitar mediante el resolutivo segundo. En relación con este último punto, la Corte advierte que es posible que, durante el debate de las proposiciones modificativas o aditivas que el resolutivo segundo de esta sentencia ordena tramitar, surjan propuestas y se

[291] Lo mismo ocurre con el artículo 63, respecto del cual, además de una proposición de enmienda al inciso 2º, se presentó una propuesta para añadir un parágrafo.

acuerden ajustes a las disposiciones –artículos o apartes– distintos de los que originalmente planteó el proponente. Estas proposiciones o propuestas de ajuste podrán presentarse y aprobarse si –y solo si– guardan una relación de conexidad temática clara y directa con la proposición presentada originalmente. Lo anterior, en los términos explicados en la Tabla 29 *supra*. En contraste, los representantes no estarán habilitados para presentar proposiciones modificativas, sustitutivas o aditivas *completamente nuevas* o que no tengan una relación de conexidad temática *clara* y *directa* con las que fueron válidamente radicadas y no desistidas en la sesión del 28 de junio de 2025, que son las que la Corte ordena devolver para su trámite.

313. Esta limitación a la posibilidad de presentar nuevas proposiciones o propuestas de modificación durante el trámite de subsanación se fundamenta en el alcance y la naturaleza del vicio identificado en esta sentencia. Como se expuso, el vicio de procedimiento que la Corte encontró acreditado consistió en (i) no debatir de forma separada los artículos respecto de los cuales se presentaron proposiciones y (ii) en consecuencia, no tramitar dichas proposiciones modificativas y aditivas. En criterio de la Corte, el alcance del vicio condiciona necesariamente el alcance de las facultades de modificación y ajuste de la plenaria de la Cámara de Representantes durante el trámite de subsanación. Dado que el vicio sólo afectó algunos artículos o apartes por la falta de trámite de proposiciones que tenían un objeto preciso y específico, no es procedente que en el trámite de subsanación se introduzcan modificaciones que no tengan una relación de conexidad temática clara y directa con dichas proposiciones.

314. Por último, la Corte aclara que estas limitaciones a la facultad de modificación y enmienda también cobijan el eventual trámite de conciliación que deba surtirse. La Sala Plena resalta y enfatiza que el trámite de conciliación tendrá por objeto conciliar las diferencias que surjan exclusivamente respecto del contenido de las disposiciones –artículos o apartes de artículos– que la Corte ordena devolver en el resolutivo segundo. No será un trámite de conciliación de la totalidad del articulado y, en concreto, no podrá implicar modificaciones ni ajustes a las disposiciones declaradas exequibles mediante el resolutivo primero. Tampoco podrá suponer la inclusión de ajustes o modificaciones que no tengan una relación temática clara y directa con los artículos y apartes que se devuelven y, en especial, con las proposiciones modificativas y aditivas que la Corte ordena tramitar mediante el resolutivo segundo.

315. La relación de conexidad temática, clara y directa, deberá ser evaluada por la plenaria de la Cámara de Representantes y por la comisión de conciliación, según corresponda. En todo caso, esta relación también será examinada en la sentencia definitiva, en la que la Corte determinará si el vicio identificado en la presente providencia se subsanó.

(iii) <u>La vigencia de la ley y del sistema pensional</u>

316. En el diseño original de la reforma pensional, el legislador distinguió la fecha en que la *ley* comenzaría a regir de la fecha de entrada en vigencia del nuevo *sistema* pensional. Lo anterior, con el propósito de que el Banco de la República, Colpensiones, las Administradoras de Fondos de Pensiones y los demás actores tuvieran un plazo prudencial razonable para llevar a cabo las acciones necesarias para la implementación. En este sentido, el artículo 95 dispuso que "la presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrari[a]s". La Ley 2381 de 2024 fue sancionada por el presidente de la República el 16 de julio de 2024. Por su parte, el artículo 94 previó que "[e]l Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, invalidez y Muerte de origen común, previsto en la presente ley, entrará en vigor el 01 de julio de 2025". Por otra parte, mediante el resolutivo quinto del Auto 841 de 2025, la Sala Plena (i) suspendió la entrada en vigencia de las normas de la reforma pensional y (ii) facultó al Congreso de la República para fijar una nueva fecha de entrada en vigencia integral de la Ley 2381 de 2024. Al respecto, dispuso lo siguiente:

> "**QUINTO**. **SUSPENDER** a partir de la fecha de esta decisión la entrada en vigencia de las normas de la Ley 2381 de 2024 hasta el día hábil siguiente a la fecha en la cual la Sala Plena decida definitivamente sobre la constitucionalidad de dicha ley, salvo lo que se refiere a lo dispuesto en los artículos 12, parágrafo transitorio y 76 de la citada ley. El Congreso de la República, en el marco del trámite legislativo correspondiente, podrá definir un nuevo término de entrada en vigencia integral de la Ley 2381 de 2024".

317. En el trámite de subsanación, el Congreso de la República no fijó una nueva fecha en la que la *ley* comenzaría a regir integralmente ni una nueva fecha de entrada en vigencia del *sistema*. Esto se debe a que (i) el resolutivo quinto del Auto 841 de 2025 suspendió la entrada en vigencia de la ley y del sistema; y (ii) el trámite de subsanación se realizó los días 27 y 28 de junio de 2025, antes de la fecha de entrada en vigencia del sistema prevista en el artículo 94 (1º de julio de 2025). Esto implica que, a la fecha, la entrada en vigor de la ley está suspendida y el sistema pensional no ha entrado en vigencia. Lo anterior, con excepción, por supuesto, de los artículos 12, parágrafo transitorio y 76, cuya entrada en vigencia no fue suspendida mediante el Auto 841 de 2025.

318. Con base en estas consideraciones y con el objeto de garantizar la seguridad jurídica, la Sala Plena considera necesario (i) determinar si la suspensión decretada en el resolutivo quinto del Auto 841 de 2025 debe mantenerse; (ii) determinar si la ley vuelve a regir; y (iii) definir la fecha de entrada en vigencia de las normas que componen el nuevo sistema pensional. A dichos efectos, la Corte adoptará las siguientes órdenes:

- No se extenderá la suspensión de la entrada en vigencia de la *ley* ordenada en el Auto 841 de 2025. Por el contrario, por medio del *resolutivo primero* de la presente sentencia se declarará la exequibilidad del artículo 95 de la Ley 2381 de 2024. El levantamiento de la suspensión sumado a la exequibilidad del artículo 95 implica que la ley (i) entró válidamente a regir entre el 17 de julio de 2024 (sanción) y el 17 de junio de 2025

(suspensión ordenada por el Auto 841 de 2025), (ii) su vigencia estuvo suspendida entre el 18 de junio de 2025 y la fecha de adopción de esta sentencia; y (iii) a partir de la fecha de adopción de la presente sentencia (25 de agosto de 2026) la *ley* recobra su vigencia y empieza a regir nuevamente.

- Por medio del *resolutivo cuarto*, la Sala Plena declarará la exequibilidad del artículo 94 de la Ley 2381 de 2024, en el entendido de que las normas que componen el *sistema* pensional, aprobadas válidamente y que, en consecuencia, se declaran exequibles en el resolutivo primero de esta sentencia, entrarán en vigencia a partir del 1º de abril de 2027. La Corte considera que el término de aproximadamente 8 meses para la entrada en vigencia de estas normas, que conforman la mayoría de la reforma, constituye un plazo prudencial para que los diferentes actores del sistema pensional, tales como el Banco de la República, Colpensiones y las AFP, adelanten las actuaciones necesarias para su efectiva implementación. Este término, además, busca respetar el diseño original del legislador que, al distinguir la fecha en la que la *ley* comenzaría a regir de la fecha de entrada en vigencia del *sistema pensional*, buscaba, justamente, conferir a los actores un periodo razonable de ajuste y transición.
- Por medio del *resolutivo quinto*, dispondrá que la exequibilidad y vigencia de las disposiciones que se devuelven mediante el resolutivo segundo estarán condicionadas al procedimiento de subsanación. La Sala Plena considera que no es posible establecer una fecha cierta de entrada en vigencia de estas disposiciones porque, como se expuso, el vicio de procedimiento identificado en esta sentencia afectó la validez de su procedimiento legislativo de aprobación y, por lo tanto, su constitucionalidad y posterior vigencia dependen de la subsanación. Además, es posible que, en el trámite de subsanación, la plenaria de la Cámara de Representantes adopte cambios a su contenido[292].

319. La Corte advierte que los resolutivos cuarto y quinto de esta sentencia, examinados en su conjunto, implican que las normas que conforman el sistema pensional podrían no entrar en vigencia en la misma fecha. Esto es así porque las normas declaradas exequibles entrarán en vigencia el 1º de abril de 2027. En contraste, no existe una fecha cierta de entrada en vigencia de los artículos o apartes que se devuelven para su subsanación. Dependiendo de lo que ocurra en el trámite de subsanación, estas normas podrían eventualmente declararse (i) inexequibles si el vicio no se subsana; o (ii) exequibles si el vicio se subsana. Sin embargo, incluso si se subsanaran y la Corte declarara su exequibilidad, su entrada en vigencia podría ser posterior al 1º de abril de 2027. Esto ocurriría, por ejemplo, si el trámite de conciliación se extendiera más allá del 1º de abril

[292] La Corte reitera que el artículo 14 de la Ley 2381 de 2024 se devuelve con el propósito *exclusivo* de tramitar la proposición *aditiva* presentada por el representante Armando Antonio Zabaraín. Esto implica que (i) el artículo 14, tal y como está aprobado, entrará en vigencia el 1º de abril de 2027; y (ii) la fecha de entrada en vigencia del aparte que eventualmente se agregue en virtud de la aprobación dependerá del trámite de subsanación.

de 2027[293].

320. La Sala Plena reconoce que la posible entrada en vigencia diferenciada de las normas que componen el sistema pensional podría generar algunos problemas. Esto se debe a que, como se expuso, en el diseño original de la reforma pensional el legislador tenía previsto que el sistema pensional, en su *integridad*, entrara en vigencia en la misma fecha: el 1º de julio de 2025. En este sentido, la entrada en vigencia diferenciada puede afectar las actuaciones preparatorias y dificultar su implementación. Sin embargo, la Sala Plena considera que, en atención a la naturaleza y el alcance del vicio identificado en este caso, no es posible adoptar una decisión distinta. Como se expuso en las secciones precedentes, en la presente sentencia la Corte encontró que (i) la mayoría de las normas del nuevo sistema pensional fueron válidamente aprobadas, por lo que necesariamente corresponde declarar su exequibilidad; y (ii) sólo deben devolverse los artículos y apartes cuya validez se vio afectada por el vicio de procedimiento identificado. En criterio de la Corte, estas circunstancias, consideradas en conjunto, suponen que, por medio de esta sentencia, no es posible fijar una fecha de entrada en vigencia *integral* de *todas* las normas de la Ley 2381 de 2024. El único remedio consistente y congruente con la decisión que salvaguarda el principio de supremacía constitucional es el que adopta la Corte en este caso.

(iv) Términos de los procesos por demandas contra la reforma pensional

321. Por medio del resolutivo cuarto del Auto 841 de 2025, la Corte ordenó "**SUSPENDER** a partir de la fecha de esta decisión los términos para la tramitación de los procesos que cursen o llegaren a cursar ante la Corte Constitucional, por demandas instauradas en contra de la Ley 2381 de 2024, total o parcialmente, hasta el día hábil siguiente a la fecha en la cual la Sala Plena decida definitivamente sobre la constitucionalidad de dicha ley dentro del expediente de la referencia. La Secretaría General de la Corte Constitucional realizará las anotaciones que correspondan en los expedientes respectivos".

322. La Sala Plena estima necesario extender esta suspensión hasta el 1º de abril de 2027. Esto se debe a que (i) las disposiciones declaradas exequibles entrarán en vigencia a partir del 1º de abril de 2027 y (ii) por medio de esta sentencia, la Sala Plena no está resolviendo de forma *definitiva* sobre la constitucionalidad, por vicios de procedimiento, de la totalidad del articulado de la reforma pensional. Por el contrario, como se expuso, la Corte ordenó devolver algunos artículos y apartes cuya entrada en vigencia dependerá del trámite de subsanación, así como de la decisión que este Tribunal profiera al respecto.

[293] La Corte recuerda que, por medio del resolutivo segundo de esta sentencia, se dispone que: "En caso de que sea necesario recurrir al trámite de conciliación entre las dos cámaras legislativas (art. 161 de la CP), únicamente respecto de las disposiciones antes mencionadas que requieren subsanación, *este trámite deberá surtirse en la presente legislatura*". La presente legislatura culmina el 20 de junio de 2027, lo que implica que es posible que el trámite de conciliación culmine luego del 1º de abril de 2027.

III. DECISIÓN

La Corte Constitucional de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD**, exclusivamente por los vicios de procedimiento examinados en esta providencia, de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, incisos 1º, 2º y 3º del artículo 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 con excepción del literal (k), 20, 21, 22, 23 con excepción del parágrafo transitorio, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 con excepción del inciso 2º, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 con excepción del numeral 5º, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 con excepción del inciso 1º, y 95 de la Ley 2381 de 2024, "[p]or medio de la cual se establece el sistema de protección social integral para la vejez, invalidez y muerte de origen común, y se dictan otras disposiciones".

SEGUNDO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **DEVOLVER** a la Presidencia de la Cámara de Representantes los siguientes artículos y proposiciones para que adelante el trámite de subsanación, en los términos explicados en la parte motiva de esta sentencia:

Inciso 4º del artículo 11	Se devuelve el inciso 4º del artículo 11. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición modificativa presentada por Armando Antonio Zabaraín.
Artículo 14	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición aditiva presentada por Armando Antonio Zabaraín.
Literal k del artículo 19	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Armando Antonio Zabaraín.
Parágrafo transitorio del artículo 23	Se devuelve el parágrafo transitorio del artículo 23. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Jennifer Dalley Pedraza.
Artículo 36	Se devuelve la totalidad del artículo 36. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo.
Inciso 2º del artículo 63	Se devuelve el inciso 2º del artículo 63, para que se tramite la proposición modificativa presentada por Víctor Manuel Salcedo. Además, la plenaria de la Cámara deberá tramitar la proposición aditiva presentada por el mismo representante, la cual, de aceptarse, implicaría agregar un parágrafo.
Numeral 5º del artículo 84	Se devuelve el numeral 5º del artículo 84. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo.
Inciso 1º del artículo 92	Se devuelve el inciso 1º del artículo 92. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo.

Artículo 93	Se devuelve la totalidad del artículo 93. La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición presentada por Víctor Manuel Salcedo.
Proposición para un artículo nuevo	La plenaria de la Cámara de Representantes deberá tramitar la proposición para incluir un artículo nuevo presentada por Jennifer Dalley Pedraza.

Para cumplir con lo anterior, la Plenaria de la Cámara de Representantes tendrá un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. En caso de que sea necesario recurrir al trámite de conciliación entre las dos cámaras legislativas (art. 161 de la CP), únicamente respecto de las disposiciones antes mencionadas que requieren subsanación, este trámite deberá surtirse en la presente legislatura.

TERCERO. **ORDENAR** al presidente de la Cámara de Representantes que, vencido el término de que trata el numeral anterior, **RINDA INFORME** a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente sentencia y remita copia de las respectivas actas de Plenaria y demás documentos pertinentes, para que esta corporación se pronuncie sobre la constitucionalidad de las disposiciones que fueron devueltas para su trámite de subsanación.

CUARTO. **DECLARAR** la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 94 de la Ley 2381 de 2024, en el entendido de que las disposiciones declaradas exequibles en el resolutivo primero entrarán en vigencia a partir del 1 de abril de 2027.

QUINTO. La exequibilidad y vigencia de las disposiciones que la Corte ordena devolver mediante el resolutivo segundo estarán condicionadas al procedimiento de subsanación.

SEXTO. **EXTENDER LA SUSPENSIÓN** de los términos para la tramitación de los procesos que cursen o llegaren a cursar ante la Corte Constitucional, por demandas instauradas contra la Ley 2381 de 2024, hasta el 1º de abril de 2027. La Secretaría General de la Corte Constitucional realizará las anotaciones que correspondan en los expedientes respectivos.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Presidenta



NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada
Con aclaración de voto



CARLOS CAMARGO ASSIS
Magistrado
Con aclaración de voto



JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado
Con Aclaración de voto



LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ
Magistrada



VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado
Con impedimento aceptado



CARLOS PABLO MARQUEZ ESCOBAR
Conjuez
Con Salvamento de voto



MIGUEL POLO ROSERO
Magistrado
Aclaración de voto



ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12
Código de verificación: **419b4f190d6c594ba2b2ed1cf8451e06bf3b9e44d323ef99836a9d4282e5d876**
Verifique este documento electrónico en: https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php

Anexo I. Síntesis de las pruebas

Documento	Síntesis
Congreso de la República. Informe de cumplimiento a la subsanación de la Ley 2381 de 2024[1].	El 21 de julio de 2025, el entonces presidente de la Cámara de Representantes, Jaime Raúl Salamanca Torres, remitió a la Corte Constitucional un informe en el que manifestó haber cumplido el Auto 841 de 2025. En este solicitó "respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional: (i) reconocer que la Cámara de Representantes cumplió a cabalidad la orden impartida en el numeral SEGUNDO de la parte resolutiva del auto A-841 DE 2025 proferido el 17 de junio de 2025, (ii) declarar subsanado el trámite legislativo de la Ley 2381 de 2024, y (iii) disponer el levantamiento inmediato de la suspensión que pesa sobre la citada ley, restituyendo su plena fuerza normativa en beneficio de los derechos pensionales de la ciudadanía". Este escrito está dividido en seis secciones que incorporan la información sintetizada a continuación: 1. Convocatoria a sesiones extraordinarias. El Comunicado 027 de 17 de junio de 2025, por medio del que la Corte "expuso el resolutivo, los fundamentos jurídicos y las aclaraciones de voto correspondientes al Auto A-841 de 2025", al igual que la comunicación que remitió la Corte Constitucional al Congreso de la República el 27 de junio de 2025, hicieron surtir los efectos de tal auto "a partir del día siguiente a la fecha en que la Sala Plena adoptó la decisión". Esto, de conformidad con el Auto 966 de 2021 y las sentencias C-551 de 2003 y C-055 de 2022. Así, el 27 de junio de 2025, el Ministerio del Interior suscribió un oficio —comunicado vía correo electrónico— por medio del cual remitió a la Presidencia de la Cámara de Representantes la convocatoria para las sesiones extraordinarias en ejercicio de la facultad prevista en el inciso quinto del artículo 138 de la Constitución. Además, remitió el Decreto 747 de 2025. La convocatoria fue decretada desde el 27 de junio hasta el 19 de julio de 2025, a fin de "continuar con el trámite de la Ley 2381 […] de 2024". El Congreso atendió la convocatoria, en virtud del artículo 138 de la Constitución y el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos. 2. Convocatoria a la Sesión Plenaria de 27 de junio de 2025. El término judicial que la Corte Constitucional estableció en el Auto 841 de 2025 comenzó a contar desde el 27 de junio de 2025, toda vez que en aquel día el Gobierno Nacional expidió el Decreto 747. Ese mismo día, a las 3 p.m., la Secretaría General de la Cámara de Representantes citó mediante aviso en la página web a sesión plenaria para las 7:00 p.m., aunque "en ningún momento se contempló dar inicio al debate sustantivo ese mismo día" (*cfr*. Ley 5 de 1992, art. 84). El presidente y el primer vicepresidente de la corporación suscribieron el orden del día. Luego, la sesión plenatia tuvo que ser aplazada de las 7:00 p.m., a las 8:00 p.m., de lo que se dejó debida constancia, registro y publicación en la página web. 3. Sesión Plenaria de 27 de junio de 2025 – Anuncio del debate. La sesión del 27 de junio tuvo como fin "efectuar el anuncio correspondiente para la continuación del trámite legislativo de la Ley 2381 […] de 2024", identificada durante su curso legislativo "como el Proyecto de Ley 433 de 2024 Cámara – 293 de 2023 Senado". En consecuencia, el 27 de junio tuvo lugar el anuncio sobre el debate y la votación del mencionado proyecto para el 28 de junio de 2025, a las 10:00 a.m. En el marco de la sesión de 27 de junio, con más de una cuarta parte de los integrantes de la Cámara de Representantes presentes, tuvo ocasión el debate del orden del día, y el anuncio del debate y de la votación del día siguiente. Lo anterior, incluso cuando jurídicamente la sola expedición del Decreto 747 de 2025 era suficiente para acreditar el requisito del anuncio de proyectos de ley. Además, el anuncio relacionado con la deliberación del día siguiente tuvo lugar según la jurisprudencia constitucional (*cfr*. Sentencia C-087 de 2016). A pesat de haber tenido conocimiento del decreto de convocatoria a sesiones extraoridnarias, de la citación y del orden del día, las bancadas de los partidos de oposición "manifestaron der manera expresa su decisión de no asistir a la sesión". Esta última manifestación evidencia que sí conocían sobre la convocatoria. 4. Sesión Plenaria extraordinaria de 28 de junio de 2025. La Cámara de Representantes reinició el segundo debate del proyecto de reforma pensional "a partir de la discusión y votación de la proposición sustitutiva" que presentaron Mar Pizarro y otros, y que solicitaba acoger en su integridad el texto aprobado en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República. Además, la Cámara permitió el debate de la proposición de manera amplia y suficiente. Prueba de ello es que diversos representantes pudieron abordar asuntos como las denuncias por los impactos de la ola invernal, información laboral, reclamos por el abandono estatal en relación con la seguridad del país, la manera en la que

[1] Expediente digital, archivo "D-15989 Informe de cumplimiento Auto 841 de 2025, remite Congreso de la República", 21 de julio de 2025.

	se llevaba el debate y argumentos tanto a favor como en contra. Además, hubo lugar para la lectura de constancias, la exposición de argumentos relativos al orden del día, la deliberación sobre el contenido de ciertos artículos de la reforma, el establecimiento de las reglas de deliberación, la lectura de los impedimentos, y muy especialmente, a la lectura de la proposición de María del Mar Pizarro y otros para dar inicio a la discusión. En particular, la Presidencia de la Cámara de Representantes precisó que la proposición consistente en "acoger el texto aprobado por el Senado de la República" obtuvo una votación de 104 votos por el sí, y solo 9 por el no. Sin embargo, ante las dudas suscitadas en relación con la interpretación y aplicación del Auto 841 de 2025, y a pesar de la "decisión política" que la corporación ya había adoptado "en ejercicio de la autonomía del Congreso", la Presidencia de la Cámara de Representantes propuso nuevamente el debate, esta vez, en cuatro bloques de artículos. Lo anterior, a fin de "brindar mayores garantías para el debate democrático". Esto generó una amplia discusión al interior de la corporación, no obstante, al final, la Cámara de Representantes decidió mantener su decisión política original y no reabrir el debate, por lo que la Cámara se mantuvo en su decisión de acoger integralmente el texto aprobado por el Senado. Respecto de este último, la Cámara de Representantes únicamente introdujo cambios en la numeración del articulado. 5. Conclusiones generales. La Presidencia de la Cámara reiteró que garantizó un proceso de deliberación y votación amplio y suficiente. En particular, concedió la palabra por un tiempo considerable a las personas congresistas para que manifestaran sus posturas, incluso de oposición y de fondo, en relación con el texto de la reforma. Insistió en que la Cámara de Representantes negó la proposición que radicó Juan Carlos Wills, consistente en abrir nuevamente la discusión para analizar las proposiciones radicadas respecto del articulado. Finalmente, en general, hizo énfasis en el pleno cumplimiento de todas las formalidades y garantías en el proceso legislativo. Por lo demás, la Presidencia de la Cámara de Representantes remitió información precisa sobre el desarrollo de las sesiones extraordinarias de 27 y 28 de junio de 2025, incluso con la transcripción parcial de las intervenciones de varios congresistas. En estos términos, concluyó que las "sesiones plenarias extraordinarias celebradas el junio 27 y 28 de 2025 satisfacen los criterios de suficiente ilustración porque se conceden oportunidades iguales de intervención a las bancadas, se expone de manera razonada la finalidad de la proposición sometida a votación y se verifican las objeciones de forma y contenido antes de cerrar la discusión". Así mismo, adjuntó diversos anexos, entre los que estuvieron sendas copias de las actas de las sesiones del 27 y 28 de junio de 2025[2].
Auto de pruebas de 22 de julio de 2025[3]	El 22 de julio de 2025, el magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar emitió un auto de pruebas por medio del cual solicitó la siguiente información a las entidades enunciadas a continuación: 1. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República: (i) copia del Decreto 747 de 2025 y certificación sobre su fecha y hora de publicación, (ii) antecedentes y anexos del referido decreto, y (iii) aclaración sobre si el Presidente de la República salió de salió del territorio nacional el 27 de junio de 2025. 2. Presidencia de la Cámara de Representantes: (i) certificaciones y documentación relativas a la publicación de la citación y convocatoria a las sesiones de 27 y 28 de junio de 2025, del orden del día y sus respectivas actuaciones —*v. gr*. Aplazamiento de la sesión de 27 de junio, proposiciones, asistencias, quórums, votaciones, etc.—, (ii) el fundamento legal para entender satisfecho el requisito de anuncio del proyecto de ley, y (iii) datos sobre el proceso de aprobación de las actas de las sesiones de 27 y 28 de junio de 2025, y sus documentos de soporte.
Remisión de constancias de la congresista Katherine Miranda[4]	Tras dos remisiones fallidas de las constancias, finalmente, el 28 de julio de 2025, la Subsecretaría General de la Cámara de Representantes remitió dos constancias de 27 y 28 de junio de 2025, por medio de las que la congresista Katherine Miranda consideró que la Cámara de Representantes no subsanó los vicios que advirtió la Corte Constitucional en el Auto 841 de 2025. En especial, sostuvo que si "bien fue aprobada la proposición sustitutiva que acogía el texto aprobado por el Senado, dicho texto no fue discutido

[2] *Cfr*. Expediente digital, archivo "D-15989 Anexos de Informe de cumplimiento Auto 841 de 2025, remite Congreso de la República".
[3] Expediente digital, archivo "Auto del 22 de julio de 2025, ordena pruebas y otras disposiciones", 22 de julio de 2025.
[4] Expediente digital, archivos "Oficio - remisión constancias tramite proyecto de Ley 2381 de 2024 - remitido por el Dr.- Raúl Enrique Ávila Hernández - Subsecretario General - Cámara de representantes - (Constancia - Los documentos a los que se hace referencia no fueron anexados - fue notificado el remitente)", "Oficio - remisión constancias tramite proyecto de Ley 2381 de 2024 -

	previamente en la Plenaria de la Cámara de Representantes", por lo que no hubo una deliberación real sobre el texto de la reforma. En estas constancias, la congresista sostiene que a pesar de que 19 proposiciones "orientadas a mejorar el texto del Senado" tuvieron lugar, ninguna de estas fue objeto de deliberación. Adicionalmente, la congresista alegó dos vicios en la citación y convocatoria para las sesiones de 27 y 28 de junio de 2025: (i) expedición irregular del Decreto 747 de 2025, pues el Presidente de la República no estaba en el país y había delegado al Ministro de Salud y protección Social, (ii) incumplimiento de los tres días de anticipación necesaria en la citación para decidir "acerca de proyectos, en días distintos a los indicados" en la misma citación, y (iii) incumplimiento de los términos de notificación del Auto 841 de 2025.
Remisión de constancia de la Bancada del Centro Democrático[5]	El 30 de julio de 2025, la Subsecretaría General de la Cámara de Representantes remitió una constancia de la bancada del Centro Democrático, por medio de la que tal partido político manifestó su inconformidad con las convocatorias y decisiones adoptadas en las sesiones de 27 y 28 de junio de 2025. En particular, la bancada señaló que (i) el 27 de junio de 2025 no hubo quorum decisorio para aprobar el orden del día para la sesión de 28 de junio siguiente y (ii) por ende, el anuncio para deliberación y votación del proyecto de reforma estaba viciado por falta de orden del día aprobado ni quorum decisorio. Además, la bancada aseguró que no votaría las actas relativas a estas actuaciones.
Cámara de Representantes. Respuesta al auto de pruebas de 22 de julio de 2025[6].	El 8 de agosto de 2025, la Presidencia de la Cámara de Representantes remitió su respuesta al auto de pruebas de 22 de julio de 2025. A esta adjuntó "certificaciones y documentos correspondientes a las sesiones extraordinarias de la Cámara de Representantes llevadas a cabo los días 27 y 28 de junio de 2025". En particular, la Presidencia de la Cámara refirió la siguiente información: 1. La citación (comunicado) a la sesión plenaria de 27 de junio de 2025 "fue publicada en la página web de la Cámara de Representantes, el día 27 de junio de 2025, a las 14:51". Además, tal citación "fue publicada en la red social X, a través de su cuenta @SecreCamara, el día 27 de junio de 2025, a las 3:00 p.m". 2. El 27 de junio de 2025, el Ministerio del Interior notificó por medio de correo electrónico al Congreso de la República el Decreto 747 de 2025, a través del cual convocó a sesiones extraordinarias. 3. El orden del día para la sesión plenaria de 27 de junio de 2025 "fue publicada en la página web de la Cámara de Representantes, el día 27 de junio de 2025, a las 16:57". Además, "a través de su cuenta @SecreCamara, el día 27 de junio de 2025, a las 05:42 p.m". 4. El 27 de junio de 2025, con quorum deliberatorio, se anunció el proyecto de reforma pensional. Sin embargo, la Sesión Plenaria de 27 de junio "fue aplazada para las 08:00 p.m.". Este aplazamiento fue publicado "en la página web de la Cámara de Representantes, el día 27 de junio de 2025, a las 18:07" y a través de la red social X, "el día 27 de junio de 2025, a las 06:09 p.m". 5. Para las sesiones extraordinarias de 27 y 28 de junio de 2025 había 187 representantes a la Cámara "en ejercicio de la condición congresional". Por este motivo, (i) el quorum deliberatorio era de 47 representantes a la Cámara y (ii) el quorum decisorio de 94 representantes a la Cámara. 6. El 4 de junio de 2024, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público radicó mediante correo electrónico el concepto de impacto fiscal relativo al proyecto de reforma pensional, el cual fue debidamente publicado en "la Gaceta del Congreso N° 774 de 2024". Esto, sin perjuicio de un concepto de impacto fiscal previo, localizado en "la Gaceta del Congreso N° 1435 de 2023". Por otro lado, la Presidencia de la Cámara de Representantes remitió una relación detallada de las proposiciones presentadas durante la Sesión Extraordinaria de 28 de junio de 2025. Adicionalmente, remitió los documentos de soporte respecto de la información solicitada.

remitido por el Dr.- Raúl Enrique Ávila Hernández - Subsecretario General - Cámara de representantes - (Constancia - Los documentos a los que se hace referencia no fueron anexados - fue notificado el remitente) Archivo repetido" y "D-15989 Remisión por parte de la Subsecretaría General de la Cámara de Representantes de Constancias de Katherine Miranda Peña".

[5] Expediente digital, archivo "D-15989 Constancia de Bancada, remite Secretaría General del Congreso de la República", 30 de julio de 2025.

[6] Expediente digital, archivo "Respuesta al oficio de pruebas Nº OPC-304 - remitido por el Dr.- JULIAN DAVID LÓPEZ TENORIO - Presidente - Cámara de Representantes", 8 de agosto de 2025.

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). Respuesta al auto de pruebas de 22 de julio de 2025[7].	El 8 de agosto de 2025, el DAPRE remitió respuesta al auto de pruebas de 22 de julio de 2025. Por medio de esta, insistió en "que la información sobre la fecha y hora de desplazamiento del señor Presidente de la República está cobijada bajo el principio de reserva legal", por lo que solicitó respetar tal reserva. De otro lado, informó lo siguiente: 1. El Gobierno Nacional expidió el Decreto 747 de 2025 con ocasión y a fin de subsanar los vicios que identificó la Corte Constitucional por medio del Auto 841 de 2025. En todo caso, este decreto "no puede ser objeto de estudio oficioso por la Corte Constitucional", pues no es objeto de control de constitucionalidad, no es la norma demandada, no se ha controvertido su constitucionalidad en el proceso y su expedición corresponde al cumplimiento de una orden judicial de la misma Corte Constitucional. 2. El Gobierno Nacional solicitó copia al Grupo de Archivo General de los "decretos y antecedentes administrativos requeridos por la Corte Constitucional". Luego, el DAPRE remitió estos mismos documentos a la Corte. En particular, remitió el Decreto 733 de 26 de junio de 2025, por medio del cual el Presidente de la República delegó a favor de Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez las determinadas funciones legales y atribuciones constitucionales propias de la Presidencia de la República. Lo anterior, "[p]or el tiempo que dure la ausencia del presidente de la República, en razón del viaje" a la República Francesa y al Reino de España, y con vigencia a partir de la fecha de expedición del Decreto 733 *ibidem*.
Christian M. Garcés Aljure. Vocero de Bancada del Centro Democrático. Cámara de Representantes[8].	El 8 de agosto de 2025, el representante Christian Munir Garcés Aljure remitió un escrito por medio del cual adjuntó documentación para demostrar que las actas remitidas a la Corte Constitucional y ordenadas como pruebas no fueron aprobadas desde la bancada del Centro Democrático. En particular, el representante solicitó incorporar al expediente como prueba la documentación adjunta. En efecto, sostuvo que i) el 27 de junio de 2025 no hubo quorum decisorio para aprobar el orden del día para la sesión de 28 de junio siguiente y (ii) por ende, el anuncio para deliberación y votación del proyecto de reforma estaba viciado por falta de orden del día aprobado ni quorum decisorio. Además, la bancada aseguró que no votaría las actas relativas a estas actuaciones. Además, adjuntó la constancia de bancada, con fecha de 30 de julio de 2025, en la que habría puesto de presente estos argumentos ante la Subsecretaría General de la Cámara de Representantes.
Auto de pruebas de 11 de agosto de 2025[9]	El 11 de agosto de 2025, el magistrado Ibáñez, entre otras cosas, requirió a la presidencia de la Cámara de Representantes para que remitiera evidencias e informes relativos a la votación y aprobación respecto de las sesiones extraordinarias de los días 27 y 28 de junio de 2025, al igual que los *quórums* requeridos para el efecto.
Respuesta de la presidencia de la Cámara de Representantes de 12 de agosto de 2025[10]	El 12 de agosto de 2025, la presidencia de la Cámara de Representantes remitió un oficio a la Corte, por medio del que informó que, para tal fecha, todavía no habían "sido aprobadas las mencionadas actas" asociadas a las sesiones de 27 y 28 de junio de 2025. Agregaron que, debido al fallecimiento del H.S. Miguel Uribe Turbay —q.e.p.d.—, la corporación había cancelado la agenda legislativa. Por consiguiente, remitiría la información en cuanto fuera posible.
Publicación de Auto 841 de 2025[11]	El 14 de agosto de 2025, la Relatoría de la Corte Constitucional publicó el Auto 841 de 17 de junio de 2025.
Respuesta de la Cámara de Representantes al auto de pruebas de 11 de agosto de	El 14 de agosto de 2025, la presidencia de la Cámara de Representantes remitió respuesta, por medio de la cual dio fe de varios hechos asociados a las sesiones extraordinarias de 27 y 28 de junio de 2025. En especial, certificó que (i) las actas N° 256 y 257 de junio 27 y 28 de 2025 fueron enviadas para publicación en la Gaceta del Congreso el 17 de julio de 2025, (ii) las gacetas 1168 y 1169 de 2025 fueron publicadas, respectivamente, el 18 y el 19 de junio de 2025, y (iii) para aquél momento, las actas N° 256 de junio 27 de 2025 y N° 257 de junio 28 de 2025 todavía estaban pendientes de aprobación en la Plenaria de la Cámara de Representantes. Adicionalmente, la presidencia de la Cámara

[7] Expediente digital, archivos "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-303-25, recibida el día 5 de agosto de 2025, remite Presidencia de la República" y "Nuevamente - se recibe respuesta a oficio de pruebas OPC-303/25 - del el día 6 de agosto de 2025, remitido por la Dra.- ANGIE LIZETH RODRÍGUEZ FAJARDO - Directora del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE y el Dr.- AUGUSTO ALFONSO OCAMPO CAMACHO - Secretario Jurídico de la Presidencia de la República", 8 de agosto de 2025.

[8] Expediente digital, archivo "Relación de pruebas donde consta la NO APROBACIÓN de las actas remitidas a la Corte Constitucional y ordenadas como pruebas en autos de la Cámara de representantes - remitido por el Dr. Christian Garcés - Representante a la Cámara", 8 de agosto de 2025.

[9] Expediente digital, archivo "Auto del 11 de agosto de 2025, requiere pruebas y ordena cumplimiento del Auto del 22 de julio de 2025.", 11 de agosto de 2025.

[10] Expediente digital, archivo "Respuesta al oficio de pruebas Nº- OPC-306/25 - remitido por el Dr.- JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO - Presidente Cámara de Representantes", 12 de agosto de 2025.

[11] Expediente digital, archivo "Auto de Sala Plena No. 841 del 17 de junio de 2025, notificado mediante Estado No. 132 del 14 de agosto de 2025", 14 de agosto de 2025.

2025, con fecha de 14 de agosto de 2025[12]	certificó hechos asociados a las citaciones, las convocatorias, los quórums, los órdenes del día, el concepto de impacto fiscal de 4 de junio de 2024, las proposiciones radicadas, entre otros datos, referidos a las sesiones de 27 y 28 de junio de 2025. Asimismo, adjuntaron los anexos de soporte correspondientes.
Auto de pruebas de 25 de agosto de 2025[13]	El 25 de agosto de 2025, el magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar expidió un auto por medio del cual solicitó a la presidencia de la Cámara de Representantes, y la información faltante respecto de los autos de 22 de julio y 11 de agosto de 2025.
Solicitud de plazo de la Presidencia de la Cámara de Representantes para responder auto de pruebas[14]	El 29 de agosto de 2025, la presidencia de la Cámara de Representantes solicitó "prórroga de tres (3) días, debido al alto volumen de la información" que solicitó el magistrado Ibáñez por medio de auto de 25 de agosto de 2025.
Auto de prórroga de 1 de septiembre de 2025[15]	El 1 de septiembre de 2025, el magistrado Ibáñez concedió a la presidencia de la Cámara de Representantes una prórroga de "tres (3) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la comunicación de" tal providencia. Esto, a fin de que diera respuesta al auto de pruebas de 25 de agosto de 2025.
Respuesta de la presidencia de la Cámara de Representantes al auto de pruebas de 25 de agosto de 2025[16]	El 5 de septiembre de 2025, la presidencia de la Cámara de Representantes remitió los reportes electrónico y manual de "las votaciones de las actas 256 y 257 de junio 27 y 28 de 2025, realizadas en la sesión plenaria del día martes 26 de agosto de 2025". Así mismo, certificó los siguientes *quórums*: (i) deliberatorio: 47 representantes a la cámara y (ii) decisorio: 94 representantes a la cámara. También certificó los días y los resultados de las votaciones respecto de las actas referidas a las sesiones de 27 y 28 de junio de 2025. Por lo demás, anexó información y soportes relevantes sobre el proceso de subsanación del trámite legislativo del proyecto de reforma pensional.
Auto que requiere pruebas de 9 de septiembre de 2025[17]	El 9 de septiembre de 2025, el magistrado Ibáñez expidió auto por medio del cual requirió, nuevamente, información, certificación y soporte respecto de la aprobación de las actas de 27 y 28 de junio de 2025.
Comunicación de la Subsecretaría General de la Cámara de Representantes[18]	El 11 de septiembre de 2025, la Subsecretaría General de la Cámara de Representantes remitió un informe a la Corte Constitucional en el que afirmó que había "corregido un error formal en el documento en la votación del Acta N.º 256 de junio 27 de 2025, votada en la Sesión Plenaria 26 de agosto de 2025".
Auto de prórroga[19]	El 16 de septiembre de 2025, el magistrado Ibáñez expidió auto por medio del cual otorgó a la presidencia de la Cámara de Representantes prórroga "hasta el día viernes diecinueve (19) de septiembre de dos mil veinticinco, a las cinco de la tarde (5:00 p. m.)" para aportar toda la información requerida. En este mismo auto, el magistrado Ibáñez afirmó que lo "exigido corresponde al informe requerido desde el 22 de julio de 2025, con los contenidos concretados en los autos posteriores, sin que se trate de una solicitud nueva o adicional".
Respuesta de la presidencia de la Cámara	El 19 de septiembre de 2025, la presidencia de la Cámara de Representantes remitió respuesta a "OFICIO REMISORIO OPC-339/25 y OPC340/25, EXPEDIENTE D-15989". En esta respuesta, dio "respuesta a los asuntos pendientes en relación con el trámite del Proyecto de Ley No. 433 de 2024 Cámara No. 293 de 2023 Senado". Entre otros asuntos,

[12] Expediente digital, archivo "Respuesta a oficio de pruebas Nº OPC-306/25 - remitido por el Dr.- JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA - Secretario Genera - Cámara de Representantes.-", 14 de agosto de 2025.
[13] Expediente digital, archivo "Auto del 25 de agosto de 2025, reitera requerimiento de pruebas", 25 de agosto de 2025.
[14] Expediente digital, archivo "D-15989 Solicitud de prorroga para dar respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes", 29 de agosto de 2025.
[15] Expediente digital, archivo "Auto del 1° de septiembre de 2025, resuelve solicitud de prórroga para cumplir requerimiento de pruebas.", 1 de septiembre de 2025.
[16] Expediente digital, archivo "D-15989 Respuesta a oficio de pruebas OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes", 5 de septiembre de 2025.
[17] Expediente digital, archivo "Auto del 9 de septiembre de 2025, reitera requerimiento de pruebas.", 9 de septiembre de 2025.
[18] Expediente digital, archivo "D-15989 Corrección Votación Manual Acta 256 de 2025, Oficio OPC-317-25, remite Secretaría General de la Cámara de Representantes", 11 de septiembre de 2025.
[19] Expediente digital, archivo "Auto del 16 de septiembre de 2025, accede solicitud de prorroga y reitera requerimiento de pruebas.", 16 de septiembre de 2025.

de Representantes a requerimientos probatorios[20]	la presidencia de la Cámara aclaró que el acta 256 y 257 de 27 y 28 de junio de 2025, respectivamente, fueron votadas y aprobadas en la sesión plenaria de 26 de agosto de 2025, de lo que da cuenta el acta 266 de 2025. Estas actas fueron publicadas mediante la Gaceta Núm. 1676 de 11 de septiembre de 2025. Además, se remitió al concepto de la PGN para los votos exigidos y obtenidos en relación con las actas 256 y 257 de 2025. Asimismo, la presidencia de la Cámara remitió información asociada al *iter* legislativo de las actas 256 y 257. Por lo demás, adjuntó documentos de soporte y gacetas.

Anexo II. Síntesis de las intervenciones

Escritos recibidos en el marco del traslado de pruebas	
Interviniente	**Síntesis**
Paloma Valencia (demandante)[21]	La demandante en su escrito del 14 de agosto de 2025 solicitó declarar la inexequibilidad de la Ley 2381 de 2024, pues, a su juicio, la Cámara de Representantes no subsanó el vicio. Sostuvo que la Corte Constitucional en el Auto 841 de 2025 ordenó devolver a la Cámara de Representantes la ley demandada, a fin de que subsanara el vicio de procedimiento advertido, para lo cual, se debían adelantar dos actuaciones: (i) discutir y votar la proposición sustitutiva propuesta por María del Mar Pizarro y, (ii) debatir las proposiciones que presentaran los representantes. Ello, pues se buscaba que se diera una discusión "robusta" en relación con la reforma pensional y no que simplemente se votara una proposición sustitutiva. En la sesión del 28 de junio de 2025, la Plenaria de la Cámara solo discutió y aprobó la proposición que buscaba acoger el texto aprobado por el Senado y, negó la proposición que tenía por objetivo reabrir la discusión del articulado. En ese orden de ideas, la Cámara cumplió lo dispuesto por la Corte, porque "la proposición que buscaba acoger el texto aprobado por el Senado se debatió de manera extensa y no se suspendió abruptamente el debate con la declaratoria ilegal de la suficiente ilustración […]"[22]. Sin embargo, no surtió el debate correspondiente relacionado con el deber de discutir las proposiciones que se presentaron. Ello, porque no se debatieron las 700 proposiciones que se habían radicado en 2024 y, tampoco las 61 proposiciones radicadas en 2025 (durante el trámite de subsanación). En tal sentido, el Congreso efectuó una actuación manifiestamente irregular, producto "del afán desmedido del Gobierno Nacional y la Cámara de Representantes en tramitar la subsanación sin conocer las consideraciones que la Corte expresó en la providencia judicial […]"[23]. Al respecto, resalta que la Cámara y el Gobierno fundamentaron el trámite para subsanar el vicio en dos elementos que la jurisprudencia ha reiterado, no tienen alcance de providencia judicial, (i) la notificación de la parte resolutiva del Auto y, (ii) el comunicado de prensa. Por ello, los Representantes "no sabían que debían votar y bajo qué condiciones, lo cual, en una discusión de relevancia nacional como la que comporta una reforma pensional, conlleva una violación a los principios constitucionales que rigen el trámite parlamentario"[24], y, además, algunos Representantes reiteraron que no existía claridad sobre cómo debían subsanar el vicio.

[20] Expediente digital, archivos, "Se recibe respuesta a los oficios OPC-339 de 2025 y OPC-340 de 2025, a través del doctor Julián David López Tenorio, presidente de la Cámara de Representantes." y "Confirmación automática - oficio OPC-339 - Cámara de Representantes", 19 de septiembre de 2025.
[21] La ciudadana Paloma Valencia remitió escritos el 14 de agosto y el 23 de septiembre de 2025
[22] Expediente digital, archivo "https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=119715", p. 5.
[23] Ib. p. 7.
[24] Ib. p. 8.

	Por otro lado, la ciudadana resaltó que el Decreto de convocatoria a sesiones extras debe estar debidamente publicado en el Diario Oficial, situación "que no ha sido posible probar dentro del expediente"[25], en tal medida, solicitó a la Corte requerir a la Imprenta Nacional para que certifique la fecha y hora exacta de publicación del Diario Oficial 53.163. En escrito del 23 de septiembre de 2025, la demandante reiteró que las pruebas remitidas por la Cámara de Representantes dan cuenta de la no subsanación del vicio y, agregó que se realizó el anuncio del proyecto sin que hubiese quórum decisorio, por lo que le corresponde a la Corte determinar la validez del anuncio.
Procurador general de la Nación[26]	El Procurador General de la Nación presentó escritos en los que expuso los siguientes argumentos respecto del traslado de pruebas: **En relación con las sesiones extraordinarias y el trámite legislativo** En primer lugar, resaltó que el Auto 841 de 2025, fue adoptado el 17 de junio de 2025. En esa medida, ese día, la decisión comenzó a surtir efectos, con independencia de que aún no se contara con el texto completo. Por lo anterior, resulta "irrelevante el medio a través del cual el Gobierno nacional tuvo conocimiento de la decisión, en el entendido que para los fines prácticos, tanto el comunicado de prensa, como la notificación realizada por la Secretaría General de la Corte cumplían fines informativos y procesales, pero la decisión de la Corte ya había empezado a tener efectos"[27]. En segundo lugar, se pronunció sobre el trámite legislativo y concluyó que (i) la citación a sesiones extraordinarias fue realizada en los términos legalmente establecidos; (ii) a pesar de que algunos Representantes a la Cámara señalaron que la citación se había hecho con poco tiempo y que ello podía afectar la participación, "la comparecencia a las sesiones demostró que no fue así"[28]. Por lo tanto, es claro que la premura con la que se citó no tuvo un impacto en el trámite legislativo; (iii) la aprobación del orden del día no es determinante para que la Cámara de Representantes pueda reunirse a sesionar y, el hecho de que se anunciara la discusión y votación de la proposición para el día siguiente no constituye vulneración alguna al procedimiento legislativo; (iv) la sesión del 28 de junio contó con quorum decisorio, se cumplieron las reglas orgánicas que regulan el quorum; (v) en la sesión del 28 de junio de 2025, (a) la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes "estuvo abierta a permitir la discusión amplia, pausada y suficiente de cada uno de los asuntos específicos que se atendieron"[29], (b) se discutió y votó la proposición de María del Mar Pizarro y (c) se votó una proposición que pretendía reabrir el debate sobre el proyecto de ley y la decisión fue no hacerlo. En tal sentido, se cumplieron las órdenes proferidas por la Corte Constitucional y por lo tanto, se subsanó el vicio advertido.

[25] Ib. p. 10.
[26] El procurador general de la Nación remitió escritos el 14 y el 19 de agosto, 18 y el 23 de septiembre (mismo escrito) de 2025.
[27] Expediente digital, archivo https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=119709, p. 7.
[28] Ib. p, 9.
[29] Ib. p. 12

	En tercer lugar, indicó que las actas de las sesiones "son un medio a través del cual se busca dejar constancia escrita de lo que ocurrió durante dichas sesiones"[30] y que, para el caso concreto, fueron publicadas en la página web de la Cámara de Representantes y en las Gacetas 1168 y 1169, por lo que "se cumplió con la carga de divulgación que tiene la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes"[31]. Además, las actas cumplen con los elementos previstos en el artículo 35 de la Ley 5ta de 1992, ya que incluyen una transcripción de toda la sesión, los diferentes documentos que fueron leídos, mencionados o analizados y los soportes documentales de las ausencias, los permisos y los registros de votaciones. Por otro lado, destaco que "el reglamento del Congreso no prevé una consecuencia jurídica para la ausencia de aprobación o improbación de las actas" y que en Sentencia C-448 de 2024, la Corte Constitucional reconoció que el trámite legislativo puede acreditarse a través de otros medios. **Frente a las actas 256 y 257** En su criterio, las actas 256 y 257 expedidas por la Cámara de Representantes fueron aprobadas conforme a la Constitución y la ley. Precisó que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el quórum decisorio no se determina de manera automática a partir del número de los integrantes de la cámara o comisión, sino con base en aquellos miembros que efectivamente están habilitados para participar en la votación. En este caso, las Actas 256 y 257 fueron sometidas a votación y aprobadas debidamente, pues superaron el quórum decisorio y las mayorías exigidas por la Constitución y la Ley 5 de 1992. En particular, resaltó que el Acta 256 fue aprobada con 72 votos y superó el quórum decisorio, el cual ascendía a 40 votos. Lo anterior, porque en la sesión extraordinaria de 27 de junio de 2025, participaron 79 representantes. En cualquier caso, señaló, la jurisprudencia constitucional ha precisado que las actas de las sesiones, si bien deben ser aprobadas y cumplen con una finalidad fedataria de transparencia y fe pública, lo cierto es que su aprobación "no hacen parte, en estricto sentido, de los requisitos del trámite legislativo". Por esto, las eventuales irregularidades que se presenten en su aprobación no tienen la virtualidad de viciar la exequibilidad de la Ley. Esto, porque las actas no hacen parte del trámite legislativo, "sino que se limitan a fungir como medios de prueba".
Harold Sua Montaña[32]	El interviniente presentó escritos en los que indicó que las pruebas dan cuenta de irregularidades en la formación de la voluntad legislativa derivada de (i) la aprobación del informe de conciliación, la validez de la citación y el quorum, dada la falta de conocimiento del Auto 841 de 2025 y, (ii) de haber excluido a documentación allegada por el DAPRE y cuyo contenido no se observa. Además, precisó que en el marco del control rogado, la Corte tiene supeditado su margen de decisiones "frente a acciones de constitucionalidad como la del traslado en comento"[33].
Elson Rafael Rodríguez Beltrán[34]	El interviniente solicitó (i) imprimir celeridad al proceso y, (ii) declarar que la Cámara de Representantes subsanó los vicios de procedimiento puestos de presente por la Corte Constitucional, mismo sentido en el cual se pronunció el procurador general de la Nación. Adicionalmente, indicó que la Corte amplió sus competencias constitucionales, pues el magistrado sustanciador reabrió el debate probatorio.

[30] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=119956", p. 4.
[31] Ib. p. 5.
[32] El interviniente presentó escritos el 12 de agosto y el 23 de septiembre de 2025.
[33] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=123093".
[34] El interviniente presentó escritos el 14 de agosto y el 23 de septiembre de 2025.

Nelson Helber Rodríguez Vargas[35]	El interviniente solicitó a la Corte que (i) requiera a las autoridades migratorias del país cuya visita dio lugar a la delegación de funciones presidenciales del 26 de junio de 2025, a fin de contrastar la información suministrada por el DAPRE; (ii) que declare que se generó un nuevo vicio insubsanable producto de la delegación, el cual se suma a vicios como la citación sin la debida antelación y los otros que dieron lugar a la omisión del debate y, (iii) declare que la Cámara de Representantes no subsanó el vicio evidenciado en el Auto 841 de 2025, pues no se debatieron las proposiciones. Por lo demás, el ciudadano manifestó su desacuerdo con la reforma pensional.
Otros escritos recibidos	
Sara Victoria Horta Prada	La ciudadana solicitó declarar la inexequibilidad de la Ley 2381 de 2024, por considerar que el Congreso no subsanó los vicios advertidos por la Corte en el Auto 841 de 2025, por tres razones. Primero, el Gobierno Nacional convocó al Congreso antes de que el Auto 841 de 2025 fuera debidamente notificado. Argumentó que el Ministerio de Interior convocó al Congreso de la República a sesiones extraordinarias, mediante el Decreto 747 de 27 de junio de 2025 y con fundamento en el comunicado de prensa y el flash informativo. No obstante, el Auto 841 de 2025 fue notificado por Estado núm. 132 de 14 de agosto de 2025 y, en su criterio, sólo desde ese momento comenzó a surtir efectos. Por lo anterior, señaló que (i) el Decreto 747 de 2025 se encuentra viciado por haber sido expedido de manera irregular, con desviación de poder y falsa motivación; (ii) la convocatoria al Congreso a sesiones extraordinarias se hizo de manera sorpresiva para los Congresistas y con una apreciación errónea del comunicado de prensa y (iii) en consecuencia, todos los actos realizados por la Cámara de Representantes derivados de esa convocatoria son irregulares. Segundo, indicó que el Presidente debe informar, tal y como fue solicitado en el Auto de pruebas de 11 de agosto de 2025, la hora en la que salió del país el 27 de junio de ese año. Lo anterior, porque esa información no está sometida a reserva legal ni versa sobre asuntos específicos de su agenda. Tercero, la Ley 2381 de 2024 no incluyó un régimen de transición que tuviera en cuenta la edad de los hombres y mujeres que, faltando 10 años o menos para alcanzar la edad de pensión, también pueden ser beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, el cual les resulta más favorable.
Víctor Manuel Salcedo Guerrero – Representante a la Cámara	El Representante a la Cámara puso de presente algunas irregularidades que se presentaron durante el trámite se subsanación de la Ley 2381 de 2024, ordenado por la Corte Constitucional mediante el Auto 841 de 2025: (i) Falta de claridad en la convocatoria: la citación a sesiones extraordinarias se sustentó en el comunicado de prensa emitido por la Corte, el cual no tenía información clara y específica sobre el remedio constitucional a adoptar. (ii) Limitación indebida del debate: una vez aprobada la proposición presentada por María del Mar Pizarro, "no se permitió continuar con la discusión del articulado, contrariando expresamente lo ordenado en el Auto" 841 de 2025. (iii) Aplicación errónea del reglamento: los representantes optaron por no discutir el articulado de la Ley, lo que cerró prematuramente la discusión y malinterpretó el comunicado de prensa emitido por la Corte Constitucional, según el cual "no se puede negar la posibilidad de debatir artículo por artículo". En su criterio, esto obstaculizó el ejercicio de la función legislativa y desconoció una orden judicial de la Corte Constitucional.

[35] El interviniente presentó escritos el 23 de julio, el 13 y 29 de agosto de 2025.

	Para el Representante, estas irregularidades desconocieron una orden judicial y vulneraron el principio democrático, lo que configura un "vicio de procedimiento que afecta la validez del trámite". En concreto, impidieron el Congreso discutiera proposiciones previamente presentadas por los congresistas, como aquellas relacionadas con el artículo 93 del proyecto. Además, esta decisión impidió subsanar la poca deliberación con la que aprobación de la ley demandada.
Lina María Garrido Martin - Representante A La Cámara	La Representante a la Cámara presentó tres escritos en los que solicitó a la Corte Constitucional declarar la inconstitucionalidad de la Ley 2381 de 2024. En sus escritos, presentó los siguientes argumentos: *Primero.* Se incurrió en una "violación al debido proceso legislativo en las sesiones extraordinarias de plenaria de la Cámara de Representantes del 27 y 28 de junio de 2025"[36], lo podría conducir a una *inexequibilidad* de la Ley 2381 de 2024. Para sustentar su alegato indica que la vulneración presenta dos aristas: la *primera,* relacionada con la ilegalidad del Decreto 0747 de 2025[37], pues fue expedido "sin que existiera una providencia judicial en firme y debidamente notificada que habilitara al Ejecutivo para [la] convocatoria [a sesiones extraordinarias]"[38]. En ese orden de ideas, se incurrió en un vicio de procedimiento insubsanable[39]. La *segunda*, tiene que ver con las irregularidades en el debido proceso legislativo. En relación con este último punto, precisó lo siguiente: (i) El secretario general de la Cámara de Representantes profirió un comunicado mediante el cual informó que se convocaba a sesión plenaria extraordinaria para el 27 de junio a las 7:00 P.M., convocatoria que fue "apresurada, inmediata, sin un tiempo razonable […], sin una citación a sesión extraordinaria de forma oportuna"[40], lo que impidió la asistencia de todos los Representantes. Por tal razón, se vulneró el artículo 183 de la Ley 5ta que prevé que ese tipo de sesiones deben citarse con tres días de antelación, lo cual no sucedió. (ii) En la plenaria del 27 de marzo de 2025, se desarrolló el punto tercero del orden del día, esto es, el anuncio de proyectos, sin que se hubiese aprobado el orden del día. Por ello, Catherine Juvinao interpuso una moción de orden, a partir de la cual advirtió la ilegalidad del anuncio. En esa medida, se efectuó un uso indebido del artículo 160 de la Constitución Política, pues esta norma no permite el anuncio sin la aprobación del orden del día, en tanto el anuncio de proyecto estaba en el punto tres del orden del día. Resaltó que no había quorum decisorio para la aprobación del orden del día. (iii) En la sesión del 28 de junio de 2025, se aprobó la proposición de acoger el texto del senado, radicada por María del Mar Pizarro y, con posterioridad, el presidente de la Cámara de Representantes dividió el articulado en bloques de votación, a pesar de que ya se había acogido el texto completo del Senado, con lo cual generó "vicios sustanciales advertidos por varios congresistas"[41], pues "el intento de reabrir la discusión se realizó sin proposición válida y luego fue negado"[42]. Lo anterior, pues la Ley 5ta prevé que "no puede haber

[36] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=117269", p. 2.

[37] "Por el cual se convoca al Congreso de la República a sesiones extraordinarias".
[38] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=117269", p. 3.
[39] A juicio de la interviniente, de conformidad con el artículo 5 de la Ley 5ta, se configura un vicio insubsanable cuando se sesiona fuera de las condiciones constitucionales.
[40] Ib. pp. 4-5.
[41] Ib. p. 6
[42] Ib.

	[proposición] sustitutiva de sustitutiva ni división del articulado tras una acogida en bloque. Esta práctica crea una confusión en el procedimiento, y podría viciar nuevamente el trámite de la ley"[43]. *Segundo.* El acta núm. 256 no fue aprobada por la plenaria. Esto porque solo obtuvo 76 votos, cuando, de acuerdo con el artículo 116 de la Ley 5 de 1992, requería de 94 votos ("la cuarta parte de los miembros de la cámara"). En su criterio, esta circunstancia resulta determinante, pues el acta constituye la prueba de la existencia de la sesión legislativa por lo que, al no haber sido aprobada, la sesión del 27 de junio carece de existencia jurídica. *Tercero.* El proyecto no fue anunciado de manera previa. En la plenaria del 27 de junio se anunciaron los proyectos que serían discutidos y votados en la sesión del 28 de junio siguiente. Sin embargo, como la sesión del 27 de junio nunca existió jurídicamente (porque el acta 256 nunca fue aprobada), la sesión del 28 junio "se encuentra viciada de nulidad, por cuanto los proyectos tramitados en ella carecían del requisito previo e indispensable de anuncio". En su criterio, esto es un vicio "sustancial, no subsanable, que afecta la validez misma del proceso legislativo". *Cuarto.* La Secretaría General de la Cámara de Representantes no es competente para certificar la aprobación del Acta 256. Argumentó que, en un informe presentado por esa secretaría a la Corte el 19 de septiembre de 2025, certificó la aprobación del Acta 256. En su criterio, esto excede las competencias de la Secretaría General, pues se convirtió en "intérprete del reglamento, arrogándose funciones que la ley reserva al pleno y, en última instancia, al juez constitucional". Además, mediante ese informe se certificó, como señaló, un quórum inexistente.
Katherine Miranda Peña, Representante A La Cámara	La Representante a la Cámara presentó dos escritos en los que solicitó a la Corte declarar la inexequibilidad de la Ley 2381 de 2024. En el primer escrito, afirmó que el Acta 256 no fue aprobada con el quórum decisorio exigido por la Ley y la Constitución Política. Esto, porque para aprobar tal acta se requería de una votación de al menos 94 representantes. Sin embargo, esta solo fue aprobada por 76 representantes. En consecuencia, esa acta carece de eficacia jurídica para producir efectos. En su segundo escrito, expuso las razones por las cuales, a su juicio, en nuevo trámite adelantado para la expedición de la Ley 2381 de 2024 adolece de vicios de procedimiento insubsanables, en tanto eludió el debate que debía surtirse en la Cámara de Representantes. En concreto, la Cámara de Representantes incurrió en cuatro irregularidades en el trámite de subsanación ordenado por la Corte Constitucional: (i) <u>Irregularidad en la convocatoria:</u> afirmó que el Decreto 747 de 2025, el cual convocó a sesiones extraordinarias al Congreso de la República, fue expedido de manera irregular, puesto que fue firmado por el Presidente de la República mientras existía una delegación al Ministro de Salud –otorgada mediante el Decreto 733–. Por esto, el decreto de convocatoria de facultades extraordinarias debió ser firmado por el Ministro de Salud, no por el Presidente. Asimismo, las sesiones extraordinarias fueron citadas con desconocimiento del plazo de 3 días previsto en el artículo 138 de la Ley 5 de 1992. (ii) <u>Ineficacia de la sesión del 27 de junio de 2025:</u> indicó que el orden del día de la sesión del 27 de junio de 2025 no fue aprobado con el quórum exigido por la Constitución y la ley 5 de 1992. De acuerdo con el registro oficial, solo se encontraban presentes 77 Representantes

[43] Ib. p. 9.

	a la Cámara, cuando la Ley exige un quórum decisorio de 94, lo cual fue incluso reconocido por el propio presidente de esa corporación. A pesar de lo anterior, durante la sesión se llevó a cabo el anuncio del proyecto de ley núm. 433 de 2024 Cámara – 293 de 2023 Senado, el cual fue "abiertamente irregular", pues no existía quórum decisorio para anunciar el proyecto de ley, lo que a su vez desconoce los artículos 145 y 146 de la Ley 5. En consecuencia, la sesión del 27 de junio no puede considerarse jurídicamente válida ni producir ningún efecto. (iii) El debate del 28 de junio de 2025: señaló que la Cámara de Representantes persistió en el vicio de procedimiento advertido y no cumplió las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en el Auto 841 de 2025. Afirmó que en el Auto 841 de 2024, la Corte Constitucional señaló que el Congreso desconoció el deber de deliberación mínima y ordenó devolver el proyecto al Congreso. En su opinión, la Corte advirtió que la sola discusión de la proposición presentada por la Representante María José Pizarro no solamente agotaba el deber de deliberación, sino que además debía discutir el articulado del texto proveniente del Senado. La Cámara, no obstante, se limitó a aprobar de nuevo la proposición de la Representante Pizarro y negó otras proposiciones, como la presentada por el Representante Juan Carlos Wills, que solicitaron discutir el articulado del proyecto y sus proposiciones. En su criterio, la Cámara "dio por clausurado el trámite legislativo sin abrir la discusión sobre el articulado proveniente del Senado", tal y como lo ordenó la Corte Constitucional en el Auto 841 de 2025. Asimismo, señaló que en esa sesión se radicaron 63 proposiciones de modificación, adición o supresión al articulado del Senado, de las cuales ninguna fue discutida ni sometida a votación. (iv) El acta 256 carece de validez jurídica: argumentó que el Acta 256 no fue aprobada con el quórum decisorio exigido por la Constitución y la ley. Indicó que esta Acta fue sometida a votación sin éxito en las sesiones de los días 30 de julio, 4, 5 y 20 de agosto de 2025, pues en cada una de dichas oportunidades la Mesa Directiva ordenó suspender la votación en razón de la desintegración del quórum exigido para su aprobación. No obstante, en la sesión del 26 de agosto de 2025, se procedió nuevamente a la apertura del registro de la votación de esa Acta, la cual solo registró 76 votos. De acuerdo con la Constitución la Ley, no obstante, para su aprobación se requería la asistencia de al menos 94 Representantes, lo que constituye la mayoría de los integrantes de la corporación a efectos de constituir el quórum deliberatorio ordinario. Señaló que 95 Representantes presentaron constancia de no votación de esa acta, porque no asistieron a la sesión del. 27 de junio.
Catherine Juviano Clavijo	La Representante a la Cámara presentó un escrito en el cual solicitó a la Corte tener en cuenta unos aspectos relacionados con la entrada en vigencia de la Ley 2381 de 2024, al momento de decidir sobre su constitucionalidad. En particular, precisó que la entrada en vigencia inmediata de la ley bajo estudio podría generar vacíos normativos e imposibilitar la implementación operativa del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo (FAPC), dado que (i) las entidades responsables no cuentan con el marco normativo para cumplir sus funciones; (ii) el Banco de la República ha advertido sobre los riesgos operativos derivados de la ausencia de (a) el contrato de administración que se debe suscribir con el Ministerio de Hacienda, (b) las condiciones técnicas y operativas necesarias para el traslado de los recursos y, (c) la reglamentación del régimen de inversiones que permita gestionar los recursos; (iv) el comité técnico operativo de la transición no ha cumplido con su obligación de seguimiento mensual.
José Luis Santana Casallas	El ciudadano presentó escrito en el que solicitó a la Corte (i) declarar la inexequibilidad de la Ley 2381 de 2024; (ii) convocar una audiencia pública y (iii) en caso de encontrar que la norma es inexequible, diferir los efectos de su decisión. Por una parte, argumentó que el Acta 256 de 27 de junio de 2025 fue aprobada sin el cumplimiento de los requisitos fijados en la Constitución Política y la ley. En concreto, el Acta fue aprobada con una votación de 84 Representantes a la Cámara, cuando se requería de la participación de al menos 94. En su criterio las actas que aportó la

	Secretaría General de la Cámara de Representantes demostraban que las Actas fueron aprobadas sin el quórum decisorio requerido. Para el ciudadano, esta es una cuestión estructural, sustancial y fundamental del trámite legislativo, pues implica que el acto adoptado por el Congreso se expidió sin competencia y con una extralimitación del poder público. Por otra parte, consideró que en este caso era necesario convocar a una audiencia pública, pues la controversia "no se limita a una cuestión técnica sobre el quórum o las actas: incide en la configuración del modelo bicameral, en la protección de las minorías parlamentarias, en el régimen de prestaciones de seguridad social y en la previsibilidad de los derechos de quienes se pensionarán en el futuro".
Jorge Enrique Garzón Rivera	El ciudadano presentó escrito en el que solicitó a la Corte declarar la inconstitucionalidad de la Ley 2381 de 2024, por considerar que el trámite de legislativo no cumplió con los requisitos de quórum decisorio fijados en la Ley 5 de 1992 y los defectos advertidos en el Auto 841 de 2025 persisten y constituyen vicios insubsanables. Esto, porque el Acta 256 no fue aprobada por la mayoría simple de los asistentes, por lo que no fue aprobada válidamente. Argumentó que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la aprobación de las actas constituye un requisito de validez de las mismas, por lo que, sin el quórum necesario, "todo lo debatido y votado en dicha sesión carece de soporte jurídico". Esto, además, es un vicio de carácter sustancial de no puede ser corregido y afecta principios constitucionales como la democracia representativa, publicidad, deliberación y seguridad jurídica.
Germán David León Beltrán	El ciudadano presentó escrito en el que solicitó a la Corte declarar la inconstitucionalidad de la Ley 2381 de 2024, por las siguientes razones: (i) La convocatoria a sesiones extraordinarias por parte de la Cámara de Representantes "debió fundarse en el Auto 841" de 2025 y no mediante un comunicado de prensa. Al no hacerlo, la convocatoria incurrió en un "vicio de origen" que compromete la validez de las sesiones extraordinarias. (ii) Las Actas 256 y 257 y "el concepto del procurador" no cumplen con lo exigido en el Auto 841 de 2025. Esto porque no hubo discusión y votación artículo por artículo, deliberación sustantiva sobre el articulado, garantía de los derechos de las minorías y, por ende, no se subsanó el vicio advertido por la Corte. Por último, indicó que presentaba su petición en representación de 7 millones de colombianos que cotizan activamente en las administradoras de fondos de pensión.
Asofondos[44]	En escrito del 8 de julio de 2025, el interviniente solicitó a la Corte *modular* los efectos del fallo que se dicte, en caso de que se encuentre que la ley demandada es exequible y, por lo tanto, precisar que "las disposiciones de la Ley 2181 de 2024 suspendidas por la Corte Constitucional mediante el Auto 841 de 2025 empezarán a producir efectos **el primer día calendario contados dos meses desde la fecha en que se profiera la sentencia** […]"[45]. Para tal fin, argumentó que (i) no hay certeza de quiénes están cobijados por el régimen de transición, pues mientras la ley no produzca efectos, los afiliados pueden seguir acreditando semanas que les permitan cumplir con los requisitos. En esa medida, las Administradoras

[44] Asofondos remitió escritos el 8 de julio y el 21 de noviembre de 2025.
[45] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=114874", p. 7.

	de Pensiones deben poder contar con el tiempo suficiente para poder contabilizar el número de semanas cotizadas, así como, para identificar personas fallecidas; (ii) resulta imperativo que las Administradoras de Pensiones puedan avisarle a las personas que no resulten cobijadas por el régimen de transición, "hasta cuándo tienen plazo para tramitar una prestación pensional en condiciones de Ley 100 de 1993"[46]; (iii) las Administradoras de Pensiones deben informarle al Ministerio de Salud y Protección Social, cuáles son las personas que seleccionaron un ACCAI voluntariamente y a quienes se les asignó uno aleatoriamente; (iv) faltan seis temáticas[47] por regulación gubernamental, lo cual requiere de un plazo de, al menos, dos meses; (iv) se requiere un período mínimo para poner en marcha los procesos tecnológicos propios de los cambios que trae la reforma pensional; (vi) es vital una coordinación técnica con los actores de recaudo centralizado, lo que implica cargar nuevamente información "en sistemas como el RUAF, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, Colpensiones, la Unidad de Gestión Pensional UGPP, y las AFP"[48] y, (vii) "es necesario revisar y notificar a los afiliados cuyas condiciones hayan cambiado"[49]. Por otro lado, en escrito del 21 de noviembre de 2025, el interviniente solicitó a la Corte *modular* los efectos de un eventual fallo de inexequibilidad. En particular, "respecto del giro de recursos de los afiliados que usaron la oportunidad de traslado prevista en el artículo 76 de la Ley 2381 de 2024"[50], para que este se "haga a medida que los afiliados trasladados se vayan pensionando en Colpensiones"[51]. Sostuvo que esta medida puede ser temporal, mientras que el gobierno expide una norma técnica a partir de la cual defina la forma de hacer el trasladado de recursos de una manera que "se proteja la sostenibilidad financiera del sistema pensional, la integridad del mercado de valores y el ahorro pensional colombiano"[52]. Para apoyar su petición, informó que el valor de los saldos de las cuentas de ahorro de los afiliados que han utilizado la ventana de oportunidad que prevé la Ley 2381 de 2024, asciende a 25 billones de pesos colombianos y que la norma demandada estableció un mecanismo para la protección del ahorro pensional, del mercado de valores y de la sostenibilidad financiera del sistema. Sin embargo, si la Corte declara la inexequibilidad de la norma, "bajo las reglas actuales de la Ley 100 de 1993, los recursos de esas personas que se trasladaron válidamente en uso de esa ventana de oportunidad deben liquidarse y girarse en efectivo a Colpensiones en un plazo muy corto"[53]. Tal situación, "generará menores valores en la

[46] Ib. p. 5.
[47] Asofondos señaló que las temáticas que aún no han sido reguladas son las siguientes: "(i) la creación de fondos generacionales, (ii) el seguro previsional para la población en transición ante falla de mercado, (iii) la reglamentación del proceso de contratación de los terceros que podrán administrar los recursos del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo y, la elección y conformación de los miembros del comité directivo del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo que será quien define el régimen de inversiones de esos recursos, (iv) las licencias modulares a que hace referencia el artículo 57, con el fin de garantizar la libre competencia, (v) la desacumulación de los recursos del CCAI para la integración de la pensión en Colpensiones y, (vi) la modificación de la estructura de Colpensiones para cumplir con sus nuevas funciones misionales, entre otros proyectos normativos".
[48] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=114874", p. 6.

[49] Ib. p. 7.
[50] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=116500", p. 5.

[51] Ib.
[52] Ib.
[53] Ib. p. 4.

	liquidación de los activos en que están invertidos, afectará negativamente el valor del fondo conservador, dado que dicho volumen de recursos representa más del 50% del valor actual de dicho fondo afectando los derechos pensionales de los afiliados que no se trasladen"[54].
Banco de la República	El interviniente solicitó a la Corte *diferir* la entrada en vigencia del Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común (en adelante, "el Sistema") (art. 94 de la Ley 2381 de 2024), "hasta una fecha posterior en al menos tres (3) meses"[55], contados desde la publicación de la sentencia que declare la exequibilidad de la ley. Con ese propósito, sostuvo que (i) la Ley 2381 de 2024 estableció dos fechas de vigencia, la primera, prevista en el artículo 95, a partir de la cual la ley rige a partir de su sanción, y la segunda, la contenida en el artículo 94 que establece que el Sistema entrará en vigor el 1 de julio de 2025; (ii) el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo es una cuenta especial administrada por el Banco de la República, "de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional y previa celebración del respectivo contrato de administración con la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público"[56]; para lo cual, es necesario que el gobierno profiera todas las normas reglamentarias y que estas se encuentren vigentes; (iii) el Auto 841 de 2025 implicó la suspensión de tareas tendientes a prepararse para la entrada en vigencia del Sistema y, sólo hasta que se conozca la decisión de fondo de la Corte se podrían reanudar las labores, en particular la relacionada con el fondo que administraría el Banco de la República. En consecuencia, se necesita un tiempo mínimo para la firma del contrato interadministrativo con el Ministerio de Hacienda, "adelantar el proceso de contratación de administradores externos"[57] y "ajustar los procesos operativos para el recibo y traslado de los recursos"[58].
Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF)	El interviniente no presentó una solicitud puntual. Sin embargo, pidió tener en cuenta que aún se encuentran pendientes tres decretos reglamentarios que complementan la regulación ya expedida, de los cuales dos se encontraban en etapa de comentarios del público, para la fecha en la que se profirió la decisión contenida en el Auto 841 de 2025. Adujo que el proceso de reglamentación de la reforma pensional "es un proceso técnico, de gran complejidad, que requiere participación de equipos multidisciplinarios, quienes se dedican a construir cada reglamentación con fundamentos técnicos de orden legal, económico, contable y actuarial […]"[59], el cual es acompañado por una mesa técnica dirigida por el Ministerio del Trabajo. Adicionalmente, ese proceso debe cumplir con las directrices generales de técnica normativa y, por lo tanto, cada proyecto de decreto que elabora la URF debe acompañarse con una memoria justificativa en la cual se exponen: (i) las razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de un decreto; (ii) el ámbito de aplicación; (iii) la viabilidad jurídica; (iv) el impacto económico (de ser el caso); (v) la viabilidad o disponibilidad presupuestal (de ser aplicable); (vi) el impacto ambiental o sobre el patrimonio cultural de la nación (en caso de aplicar) y, (vii) los estudios técnicos que soporten el proyecto. Agregó que después de la elaboración del proyecto de decreto y del respectivo estudio, "estos son puestos a disposición del Consejo Directivo de la URF; órgano colegiado compuesto por un delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público,

[54] Ib. p. 5.
[55] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=116300", p. 9.

[56] Ib. p. 3.
[57] Ib.
[58] Ib.
[59] Expediente digital, archivo "https://siicor.corteconstitucional.gov.co/controldeprocesos/archivo.php?id=116450", p. 7.

	un delegado de la Superintendencia Financiera de Colombia y el Director de la URF"[60], a fin de que se apruebe la publicación a comentarios del público por al menos, quince días calendario. Posteriormente, la URF debe "estudiar todos los comentarios recibidos y elaborar un informe de observaciones". Finalmente, el asunto pasa a firma del Ministro de Hacienda y Crédito Público y "el proyecto de decreto y el documento técnico son enviados a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, quien realiza un análisis de fondo y de forma"[61]. En consecuencia, se trata de un procedimiento que tiene que cumplir varias etapas, las cuales no se han surtido.
Nelson Hernán Robayo Hurtado	El interviniente solicitó a la Corte declarar la *inexequibilidad* de la Ley 2381 de 2024, ya que el Auto 841 de 2025 no había sido suscrito por todos los magistrados y, por lo tanto, la Cámara de Representantes no podía subsanar, dado que la orden estaba "incompleta". En esa medida, los congresistas no conocían el texto final y completo del auto de la Corte. Por otro lado, sostuvo que existen dudas sobre si el debate fue suficiente. Finalmente, puso de presente lo que denomina "otras razones de inexequibilidad" y, en particular, afirmó que la norma demandada es contraria al artículo 58 de la Constitución.

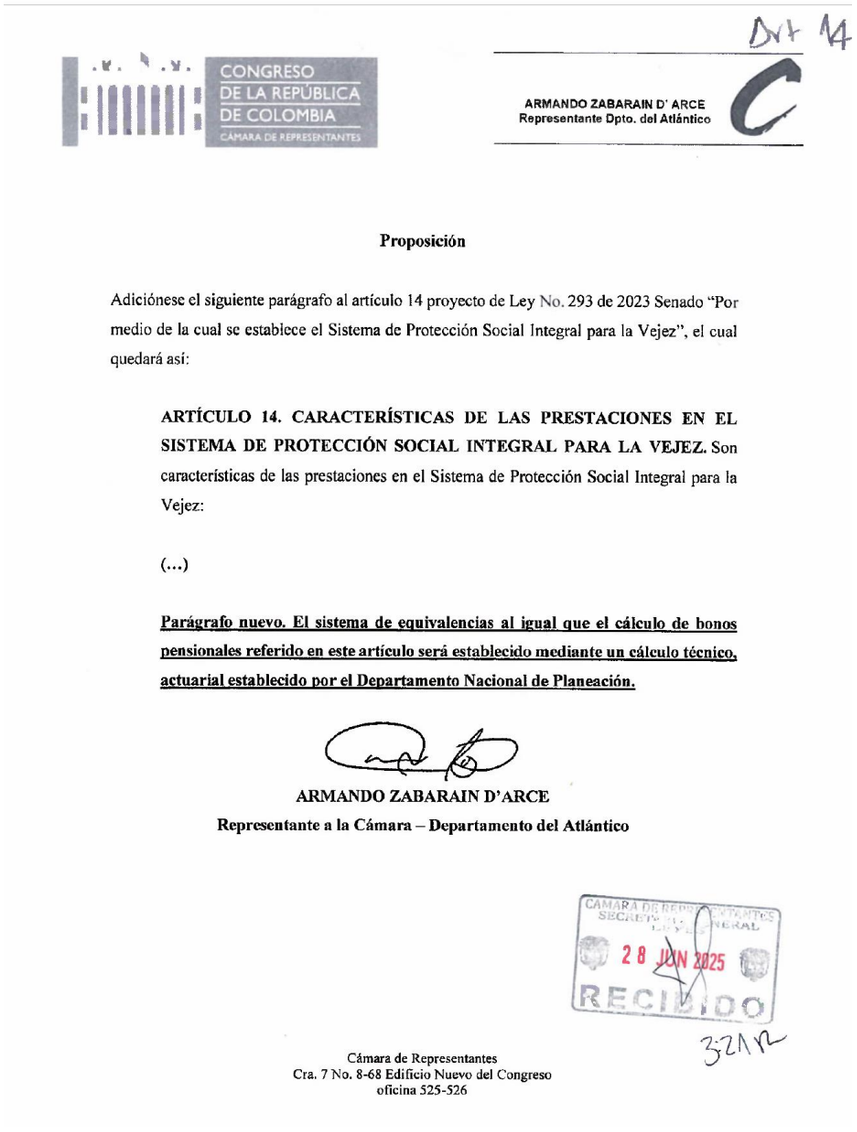
Anexo III. Proposiciones no retiradas ni desistidas

Proposiciones no retiradas ni desistidas			
#	**Artículo**	**Representante proponente**	**Proposición**

[60] Ib. p. 8.
[61] Ib.

1	Artículo 11	Armando Zabaraín D'Arce	28 JUN 2025 RECIBIDO **Proposición** Adiciónese el siguiente inciso al artículo 11 proyecto de Ley No. 293 de 2023 Senado "Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez", correspondiente al texto aprobado por el Senado de la República, el cual quedará así: **ARTÍCULO 11. NATURALEZA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA.** Los recursos del Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte son de naturaleza pública y de carácter parafiscal, no pertenecen a la Nación, ni a las entidades que los administran y no se podrán destinar ni utilizar para fines distintos a los propios del Sistema. Se prohíbe el uso o apropiación de estos recursos, incluidos sus rendimientos, en las cuentas de ingresos corrientes en el marco del ciclo presupuestal de la Nación, esto es, para garantizar el pago de una mesada pensional en favor del cotizante o sus sobrevivientes, reconocimiento de subsidios o rentas establecidos en esta ley, indemnizaciones o devolución de saldos. En ningún caso los aportes y cotizaciones de los afiliados y los rendimientos financieros podrán ser utilizados para financiación de planes de gobierno, pago de deuda pública o privada, ser programados o apropiados en las cuentas de ingresos corrientes en el marco del ciclo presupuestal de la nación. Cada cuenta de ahorro individual del Pilar Contributivo en su Componente Complementario de Ahorro Individual es de propiedad del respectivo afiliado, y, por ende, con independencia de su destinación específica, son de naturaleza privada, y se tienen como ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional en los términos Cámara de Representantes Cra. 7 No. 8-68 Edificio Nuevo del Congreso oficina 525-526

			CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA CÁMARA DE REPRESENTANTES ARMANDO ZABARAIN D' ARCE Representante Dpto. del Atlántico previstos en el artículo 55 del Estatuto Tributario Nacional (Decreto número 624 de 1989). El conjunto de cuentas individuales, constituyen un patrimonio autónomo, el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora, del patrimonio del Estado o del Tesoro Nacional. **Cada cuenta de ahorro individual del Pilar Contributivo en su Componente Complementario de Ahorro Individual como sus aportes voluntarios es de propiedad del respectivo afiliado, y por ende, con independencia de su destinación específica, son de naturaleza privada. El conjunto de cuentas individuales, constituyen un patrimonio autónomo, el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora, del patrimonio del Estado o del Tesoro Nacional.** **ARMANDO ZABARAIN D'ARCE** **REPRESENTANTE DPTO. ATLÁNTICO**

2	Artículo 14	Armando Zabaraín D'Arce	

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Dnt 14

ARMANDO ZABARAIN D' ARCE
Representante Dpto. del Atlántico

Proposición

Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 14 proyecto de Ley No. 293 de 2023 Senado "Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez", el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. CARACTERÍSTICAS DE LAS PRESTACIONES EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL PARA LA VEJEZ. Son características de las prestaciones en el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez:

(...)

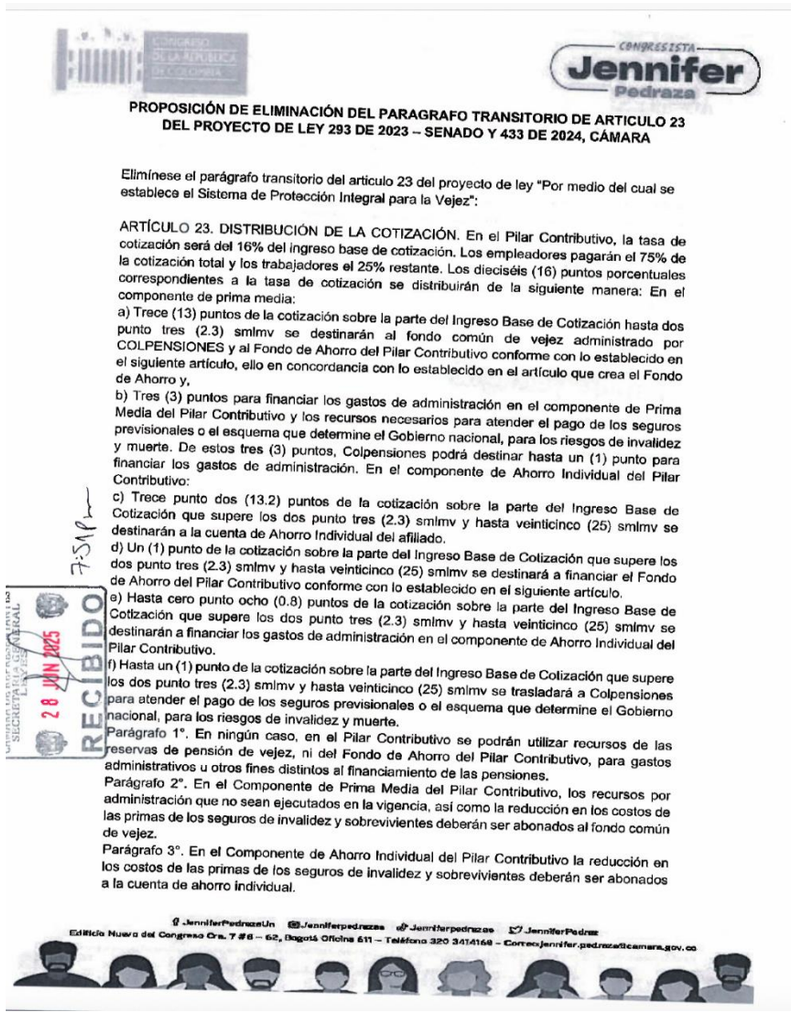
Parágrafo nuevo. El sistema de equivalencias al igual que el cálculo de bonos pensionales referido en este artículo será establecido mediante un cálculo técnico, actuarial establecido por el Departamento Nacional de Planeación.

ARMANDO ZABARAIN D'ARCE
Representante a la Cámara – Departamento del Atlántico

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL
28 JUN 2025
RECIBIDO

Cámara de Representantes
Cra. 7 No. 8-68 Edificio Nuevo del Congreso
oficina 525-526

3	Artículo 19	Armando Zabaraín D'Arce	CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA CÁMARA DE REPRESENTANTES Art 19 ARMANDO ZABARAIN D' ARCE Representante Dpto. del Atlántico **Proposición** Modifíquese el literal k del artículo 19 proyecto de Ley No. 293 de 2023 Senado "Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez", el cual quedará así: **ARTÍCULO 19. CARACTERÍSTICAS DEL PILAR CONTRIBUTIVO.** Son características del Pilar Contributivo las siguientes: k) Los recursos de las cuentas individuales estarán invertidos en Fondos de Pensiones cuyas condiciones y características serán determinadas por el Gobierno Nacional, **respetando el libre mercado y la autonomía de inversión de los agentes**. **ARMANDO ZABARAIN D'ARCE** **REPRESENTANTE DPTO. ATLÁNTICO** CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL 28 JUN 2025 RECIBIDO 32

4	Artículo 23	Jennifer Pedraza Sandoval	

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESISTA
Jennifer
Pedraza

PROPOSICIÓN DE ELIMINACIÓN DEL PARAGRAFO TRANSITORIO DE ARTICULO 23 DEL PROYECTO DE LEY 293 DE 2023 – SENADO Y 433 DE 2024, CÁMARA

Elimínese el parágrafo transitorio del artículo 23 del proyecto de ley "Por medio del cual se establece el Sistema de Protección Integral para la Vejez":

ARTÍCULO 23. DISTRIBUCIÓN DE LA COTIZACIÓN. En el Pilar Contributivo, la tasa de cotización será del 16% del ingreso base de cotización. Los empleadores pagarán el 75% de la cotización total y los trabajadores el 25% restante. Los dieciséis (16) puntos porcentuales correspondientes a la tasa de cotización se distribuirán de la siguiente manera: En el componente de prima media:

a) Trece (13) puntos de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización hasta dos punto tres (2.3) smlmv se destinarán al fondo común de vejez administrado por COLPENSIONES y al Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo conforme con lo establecido en el siguiente artículo, ello en concordancia con lo establecido en el artículo que crea el Fondo de Ahorro y,

b) Tres (3) puntos para financiar los gastos de administración en el componente de Prima Media del Pilar Contributivo y los recursos necesarios para atender el pago de los seguros previsionales o el esquema que determine el Gobierno nacional, para los riesgos de invalidez y muerte. De estos tres (3) puntos, Colpensiones podrá destinar hasta un (1) punto para financiar los gastos de administración. En el componente de Ahorro Individual del Pilar Contributivo:

c) Trece punto dos (13.2) puntos de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización que supere los dos punto tres (2.3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv se destinarán a la cuenta de Ahorro Individual del afiliado.

d) Un (1) punto de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización que supere los dos punto tres (2.3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv se destinará a financiar el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo conforme con lo establecido en el siguiente artículo.

e) Hasta cero punto ocho (0.8) puntos de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización que supere los dos punto tres (2.3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv se destinarán a financiar los gastos de administración en el componente de Ahorro Individual del Pilar Contributivo.

f) Hasta un (1) punto de la cotización sobre la parte del Ingreso Base de Cotización que supere los dos punto tres (2.3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv se trasladará a Colpensiones para atender el pago de los seguros previsionales o el esquema que determine el Gobierno nacional, para los riesgos de invalidez y muerte.

Parágrafo 1°. En ningún caso, en el Pilar Contributivo se podrán utilizar recursos de las reservas de pensión de vejez, ni del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, para gastos administrativos u otros fines distintos al financiamiento de las pensiones.

Parágrafo 2°. En el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, los recursos por administración que no sean ejecutados en la vigencia, así como la reducción en los costos de las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes deberán ser abonados al fondo común de vejez.

Parágrafo 3°. En el Componente de Ahorro Individual del Pilar Contributivo la reducción en los costos de las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes deberán ser abonados a la cuenta de ahorro individual.

RECIBIDO
28 JUN 2025

JennifferPedrazaUn Jennifferpedraza Jennifferpedraza JenniferPedraz
Edificio Nuevo del Congreso Cra. 7 #8 – 62, Bogotá Oficina 611 – Teléfono 320 3414168 – Correo:jennifer.pedraza@camara.gov.co

			CONGRESISTA Jennifer Pedraza Parágrafo 4°. El Gobierno nacional reglamentará un esquema para que el componente al que se refiere el literal e) de este artículo se reduzca gradualmente a cero (0), buscando incrementar, hasta llegar a 14 puntos el componente al que se refiere el literal c) de este artículo. ~~**Parágrafo transitorio. Con ocasión al manejo temporal de los recursos de los afiliados que a partir de la entrada en vigor de esta ley integren el Pilar Contributivo en su Componente de Prima Media, conforme a lo estipulado en el literal o) del artículo 10 de la presente ley, las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones descontarán a título de comisión de administración máximo el 0,7% sobre la totalidad de los activos bajo administración y hasta el momento en que se consolide la pensión integral de vejez**~~ Cordialmente, Jennifer Pedraza S **JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL** C.C. 1.010.227.070 de Bogotá D.C. **REPRESENTANTE A LA CÁMARA** Partido Dignidad y Compromiso JenniferPedrazaUn Jenniferpedrazas Jenniferpedrazas JenniferPedraz Edificio Nuevo del Congreso Cra. 7 #8 – 68, Bogotá Oficina 611 – Teléfono 320 3414168 – Correo jennifer.pedraza@camara.gov.co 

5	Artículo 36	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Art 37 **PROPOSICION MODIFICATORIA ARTÍCULO 37 DEL PROYECTO DE LEY 433 DE 2024 CAMARA, 293 DE 2023 SENADO *"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE EL SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL PARA LA VEJEZ"*** *Modifíquese el artículo 37 del proyecto de ley 433 de 2024 Cámara, 293 de 2023 senado "por medio del cual se establece el sistema de Protección integral para la vejez", el cual quedará así:* **ARTÍCULO 37. BENEFICIO DE SEMANAS PARA MUJERES CON HIJOS**. En el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo, como reconocimiento al trabajo no remunerado, a partir de la vigencia de esta ley, para las mujeres que cumplan la edad mínima para acceder a la pensión y no tengan las semanas establecidas en el Componente de Prima Media, podrán obtener el beneficio de disminuir en cincuenta semanas por cada hijo(a) nacido(a) vivo(a) o adoptivo(a) el número de semanas requeridas, hasta llegar a un mínimo de 1000 semanas por un máximo de tres (3) hijos(as). Este beneficio solo será aplicable para aquellas mujeres que luego de haber agotado el sistema actuarial de equivalencias, cuando se tienen disponibles recursos en el Componente Complementario de Ahorro Individual, no alcancen a completar el requisito de las semanas mínimas establecidas en la presente ley en el Componente de Prima Media para acceder a la Pensión Integral de Vejez. De igual forma, este beneficio no se podrá utilizar para incrementos adicionales a las semanas mínimas requeridas con el fin de aumentar la tasa de reemplazo. **Parágrafo:** Este beneficio no aplicará para las personas que se encuentren en Régimen de Transición, según lo establecido en el artículo 76 de la presente ley. CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL 28 JUN 2025 RECIBIDO 6: 15 p.m.

6	Artículo 63	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Art 63 CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL 28 JUN 2025 RECIBIDO **PROPOSICION MODIFICATORIA ARTÍCULO 64 DEL PROYECTO DE LEY 433 DE 2024 CAMARA, 293 DE 2023 SENADO *"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE EL SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL PARA LA VEJEZ"*** *Modifíquese el artículo 64 del proyecto de ley 433 de 2024 Cámara, 293 de 2023 senado "por medio del cual se establece el sistema de Protección integral para la vejez", el cual quedará así:* ARTÍCULO 63. INVERSIÓN DE LOS RECURSOS. Con el fin de garantizar la seguridad, rentabilidad y liquidez de los recursos del sistema, las administradoras del Componente Complementario de Ahorro Individual, los invertirán en las condiciones que para el efecto establezca el Gobierno Nacional, los cuales deberán considerar, entre otros, tipos y porcentaje de activos admisibles según el nivel de riesgo. El Gobierno Nacional **reglamentará teniendo en cuenta el impacto fiscal de mediano y largo plazo un** esquema de fondos generacionales y establecerá su régimen de inversiones **según la normatividad vigente** con el objetivo de procurar a los(as) afiliados(as) una administración de los recursos enfocada en la optimización de la mesada pensional, teniendo en cuenta los riesgos de conversión de activos a ingresos para el retiro de los afiliados, y asumiendo un nivel de riesgo adecuado y decreciente a medida que se acerca la edad de retiro de los beneficiarios de cada fondo generacional. La Superintendencia Financiera ejercerá la vigilancia del cumplimiento de la composición del portafolio de cada fondo generacional, según lo dispuesto por el Gobierno Nacional en el régimen de inversiones. El Gobierno Nacional podrá reglamentar las condiciones bajo las cuales las administradoras del Componente Complementario de Ahorro Individual puedan utilizar agentes, mandatarios u otro tipo de intermediarios para la realización de las operaciones de inversión de los recursos administrados, siempre que esta delegación tenga como objetivo optimizar las condiciones de los portafolios en donde se administran los recursos. En ningún caso, esta delegación podrá implicar la determinación, por parte de terceros diferentes de las Administradoras del Componente Complementario de Ahorro Individual, de los objetivos, principios o políticas generales de inversión de los recursos que administran. En esta delegación de funciones las entidades serán responsables de la debida diligencia en el cumplimiento de los deberes que defina el Gobierno, así como de contar con los mecanismos que aseguren el adecuado respaldo patrimonial de los delegatarios. Así mismo, el Gobierno Nacional podrá definir los requisitos que deban acreditar las personas jurídicas que sean

			destinatarias de inversión o colocación de recursos del componente complementario de ahorro individual. Parágrafo primero: El Gobierno Nacional podrá reglamentar la creación de nuevos fondos, modificación de los existentes o eventual fusión de estos, dentro del esquema de fondos generacionales, en caso de considerarlo necesario para fortalecer la etapa de acumulación. La Superintendencia Financiera ejercerá la vigilancia del cumplimiento de la composición de los portafolios y el adecuado funcionamiento del esquema de fondos generacionales, con ajuste a lo estipulado por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y según lo dispuesto por el Gobierno Nacional en la reglamentación que expida sobre la materia. Parágrafo segundo: En ningún caso los recursos a los que hace referencia el presente artículo podrán formar parte de fuentes de financiación para entrega de subsidios, o transferencias condicionadas. **Parágrafo tercero: En ningún caso los recursos a los que hace referencia el presente artículo relativo al esquema de fondos generacionales podrán tomarse como créditos por parte del Gobierno Nacional para financiar emergencias económicas de ningún tipo**

7	Artículo 84	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Art 84 **PROPOSICION MODIFICATORIA ARTÍCULO 84 DEL PROYECTO DE LEY 433 DE 2024 CAMARA, 293 DE 2023 SENADO *"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE EL SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL PARA LA VEJEZ"*** *Modifíquese el artículo 84 del proyecto de ley 433 de 2024 Cámara, 293 de 2023 senado "por medio del cual se establece el sistema de Protección integral para la vejez", el cual quedará así:* **ARTÍCULO 84. TRATAMIENTO TRIBUTARIO.** Los recursos de los Pilares Básico Solidario, Semicontributivo y Contributivo, los recursos de los fondos para el pago de los bonos y cuotas partes de bonos pensionales y los recursos del fondo de solidaridad pensional, gozan de exención de toda clase de impuestos, tasas y contribuciones de cualquier origen, del orden nacional. Estarán exentos del impuesto sobre la renta y complementarios: (...) 5. Todas las pensiones, incluyendo las que perciban los residentes colombianos provenientes del exterior, estarán exentas del impuesto sobre la renta. Estarán gravadas sólo en la parte que exceda de 1000 (mil UVT) **mensuales.** (...) CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL 28 JUN 2025 RECIBIDO

8	Artículo 92	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL 28 JUN 2025 RECIBIDO 6:15 PM 92 **PROPOSICION ARTÍCULO 93 DEL PROYECTO DE LEY 433 DE 2024 CAMARA, 293 DE 2023 SENADO *"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE EL SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL PARA LA VEJEZ"*** *Modifíquese el artículo 93 del proyecto de ley 433 de 2024 Cámara, 293 de 2023 senado "por medio del cual se establece el sistema de Protección integral para la vejez", el cual quedará así:* ARTÍCULO 92.- PRINCIPIOS, CONFORMACIÓN, FUNCIONES Y ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE AHORRO DEL PILAR CONTRIBUTIVO. 1. El Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo, administrado por el Banco de la República, estará sometido a los siguientes principios: a). Las inversiones y su administración se harán considerando únicamente el interés del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo y la política de inversiones. b) El Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo tendrá como objetivo contribuir al cubrimiento de las obligaciones correspondientes del fondo, incorporando criterios de riesgo y retorno consistentes con la naturaleza y los plazos de las prestaciones del componente de prima media que respaldan. La responsabilidad en el cumplimiento de los pagos pensionales establecidos en la presente Ley recaerá en el gobierno nacional a través de Colpensiones. c) La administración y manejo de los recursos administrados deberán responder a los principios de prudencia y diligencia, considerando los propósitos de las inversiones, los plazos, la diversificación del portafolio y la política de inversiones, determinada de conformidad con esta Ley. d). El Banco tendrá una responsabilidad de medio y no de resultado respecto a la administración del Fondo. e). Las decisiones de inversión y de administración deben evaluar el conjunto de las propiedades de riesgo retorno de la totalidad del portafolio en los plazos relevantes y no por el desempeño de una inversión individual o por coyunturas específicas. Estas podrán exhibir incluso retornos negativos. En algunos periodos determinados por condiciones adversas del mercado la totalidad del portafolio podrá también observar rentabilidades negativas. 2. La administración del Fondo no debe interferir con las funciones misionales del Banco de la República. La Junta Directiva del Banco de la República seguirá cumpliendo con los objetivos y funciones de autoridad monetaria, cambiaria y crediticia que le fijan la Constitución y la Ley, usando para ello los instrumentos legalmente establecidos. Sin perjuicio de lo anterior, ejercerá como administrador del Fondo de Ahorro en su función de agente fiscal del gobierno, para lo cual utilizará

			su experiencia y capacidad en administración de portafolios de inversión, pero en ningún caso los instrumentos establecidos para las funciones misionales del Banco. Este principio debe guiar la organización administrativa que el Banco determine para ejercer la administración del Fondo, la gobernanza de éste, así como los criterios de evaluación a los que debe ser sometida la administración del Fondo. En cualquier caso, de presentarse conflictos entre el cumplimiento de los objetivos misionales del Banco y los objetivos de administración del Fondo de Ahorro, los primeros primarán sobre los segundos. El Fondo estará conformado por un Comité Directivo que estará integrado por: a) El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado. b) El Ministro del Trabajo o su delegado ~~3. El Director del Departamento Nacional de Planeación.~~ c) ~~4 cuatro~~ 3 tres personas expertas en una o varias de las siguientes disciplinas: i) gestión de inversiones, ii) riesgos financieros y iii) actuaría. Estos serán nombrados por el Presidente de la República, de terna presentada por la junta directiva del Banco de la República, por periodos de cuatros años que empezarán a contarse a partir de la fecha de designación del primer Comité en propiedad. Una vez vencido el primer periodo, el Presidente de la República deberá reemplazar un miembro del comité dentro del primer mes de cada periodo. Los restantes continuarán ejerciendo por el periodo que les haga falta. Ninguno de los miembros puede permanecer más de tres periodos consecutivos a partir de la vigencia de la presente ley. Estos miembros expertos tendrán el mismo régimen de inhabilidades establecidas en el artículo 30 de la Ley 31 de 1992. d) Un representante de las organizaciones de los pensionados quien tendrá voz pero sin voto. e) El Presidente de Colpensiones participará con voz, pero sin voto a las sesiones de dicho Comité. La Secretaría técnica de este comité será ejercida por el Banco de la República velando especialmente por el cumplimiento del principio consagrado en el literal e del numeral 1 del presente artículo. 3. Las funciones del comité directivo serán: a) Aprobar la política de administración de los recursos. b) Aprobar las clases de activos elegibles para el Fondo. c) Aprobar los objetivos de riesgo y retorno del Fondo.

			d) Aprobar el tipo de mandatos al que deben sujetarse los gestores de portafolio del Fondo, y la política de contratación, evaluación y remuneración de estos. e) En los eventos que se decida contar con portafolios de referencia, aprobar dichos portafolios y sus parámetros relevantes. f) Aprobar la política de contratación de los servicios que sean necesarios para la adecuada gestión del Fondo. g) Aprobar la política de solución de controversias que involucren de forma directa o indirecta al Fondo. h) Aprobar las políticas de valoración y el tratamiento contable de todo lo relacionado con el Fondo, de acuerdo con los estándares internacionales y a lo dispuesto por la Superintendencia Financiera de Colombia y otras autoridades competentes. i) Presentar anualmente un informe de rendición de cuentas a las comisiones terceras y séptimas del Congreso de la República, que será de pública difusión. 4. Las funciones y facultades del Banco para ejercer la administración del Fondo serán las siguientes: a) El Banco de la República se encargará de todas las labores pertinentes a la administración del Fondo, incluyendo la gestión de inversión, administración de riesgos, valoración, compensación, liquidación y cualquiera otra necesaria para el adecuado funcionamiento de este, según lo previsto en la presente ley. b) El Banco de la República, podrá seleccionar y contratar a terceros para la gestión del portafolio de acuerdo con las políticas establecidas por el Comité. Para esto y todos los servicios que requiera la administración del Fondo, el Banco operará bajo un régimen de contratación privado. c) El Banco se ocupará de la gestión de los aspectos legales de la administración del Fondo para lo cual podrá contratar los servicios de terceros en las condiciones ya descritas. d) El Banco determinará los mecanismos de gestión operativa del Fondo, velando siempre por la autonomía técnica y administrativa del Banco. e) El comité podrá crear si es necesario comités asesores, según las mejores prácticas de gobierno corporativo, en los temas que considere conveniente. Estos podrán contar con la participación de expertos externos. Los costos de administración del Fondo, incluyendo los servicios prestados por el Banco y contratos con terceros, serán pagado con cargo a los rendimientos de los recursos administrados y en subsidio con cargo a estos últimos.

9	Artículo 93	Víctor Manuel Salcedo Guerrero	Art 93(-) **ELIMÍNESE EL ARTÍCULO 93 DEL PROYECTO DE LEY 293 DE 2023 SENADO** ~~ARTÍCULO 93. TRATO DIFERENCIAL A LOS PUEBLOS INDÍGENAS LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS Y CAMPESINADO. Todas las menciones específicas a un número de años o a un número de semanas en los artículos 3, 17, 18, 32, 36, 37, 39, 42, 43, 47, 51 y 76, que se exigen como requisito para algún beneficio o se toman como base para un cómputo, deberán ajustarse a la baja, en razón a la diferencia entre la esperanza de vida general de los colombianos y la esperanza de vida de quienes pertenecen a los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombiana, raizales; palenqueras y campesinas. En el primer año de vigencia de la presente ley el DANE deberá calcular esta diferencia y con base en ese cálculo el Ministerio de Trabajo deberá determinar el número de años y/o semanas que se aplicarán diferencialmente en cada uno de los grupos mencionados. Esta reglamentación y su aplicación estarán orientadas por los principios de progresividad y condición más favorable.~~ CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL 28 JUN 2025 RECIBIDO 6:15

10	Nuevo	Jennifer Pedraza Sandoval	**PROPOSICIÓN DE ARTÍCULO NUEVO AL PROYECTO DE LEY 293 DE 2023 – SENADO Y 433 DE 2024, CÁMARA** "Por medio del cual se establece el Sistema de Protección Integral para la Vejez" El artículo nuevo es el siguiente: "**ARTÍCULO NUEVO.** Las Administradoras del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, deberán abstenerse en general de realizar cualquier tipo de operación que pueda dar lugar a conflictos de interés entre ellas o sus accionistas, sus matrices, filiales o subsidiarias, o vinculados y el fondo que administran". Jennifer Pedraza S **JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL** Representante a la Cámara por Bogotá Partido Dignidad y Compromiso. CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL Leyes 28 JUN 2024 RECIBIDO 7:51 pm

[1] Cuadro realizado a partir del "Anexo 10" remitido por la Presidencia de la Cámara de Representantes en respuesta al literal m del resolutivo segundo del auto de pruebas del 22 de julio de 2025 en el que se solicitó a la Presidencia de la Cámara de Representantes que: "[r]emita copia de las proposiciones y constancias presentadas en la Secretaría General de la Cámara de Representantes en las sesiones del 27 y 28

de junio de 2025 y certifique la forma como se dio publicidad a cada una de ellas". Expediente digital, archivo "D0015989-Pruebas del Expediente (RecepciÃ³n y Paso al Despacho)-(2025-08-06 22-47-46).pdf".