



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1586

Bogotá, D. C., martes, 9 de noviembre de 2021

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2021 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 219, en su inciso 2° de la Constitución Política de Colombia.

Honorables Senadores: Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, me ha correspondido el estudio del Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2021 Senado, en trámite para primer debate: **"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 219, EN SU INCISO 2° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA"**, iniciativa de carácter legislativo, que ha sido puesta a consideración del Congreso de Colombia el día 20 de julio de 2021, por los HH. Congresistas: Édgar Palacios Mizrahi, Jhon Milton Rodríguez González, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Didier Lobo Chinchilla, Jonatan Tamayo Pérez, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Carlos Eduardo Acosta Lozano, José Vicente Carreño Castro, Jaime Armando Yepes Martínez y José Jaime Uscátegui Pastrana.

ALCANCE Y CONTENIDO DEL ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto de Acto Legislativo pretende modificar el artículo 219 de la Constitución Política de Colombia en lo concerniente a la posibilidad del ejercicio del sufragio a la fuerza pública mientras permanezcan en servicio activo. Por consiguiente, la iniciativa cuenta con dos artículos, en su artículo 1° modifica el inciso 2° del artículo 219 de la Carta Política estableciendo que los miembros de la Fuerza Pública podrán ejercer el derecho al sufragio y se les garantizará y facilitará, a través de mecanismos idóneos y oportunos, el legítimo uso del derecho al sufragio. Además, se aclara que a los miembros de la Fuerza Pública no les está permitido intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos mientras permanezcan en servicio activo. El artículo 2° contiene la vigencia del Acto Legislativo.

ANTECEDENTES DEL ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto de Acto Legislativo fue presentado en la legislatura anterior 2020-2021, siendo archivado conforme al artículo 375 de la Constitución Política. Es pertinente señalar que la prohibición para que la Fuerza Pública pueda ejercer el derecho al voto en Colombia se dio desde el gobierno del Presidente Enrique Olaya Herrera (1930-1934), cuya fundamentación estaba en que se podrían presentar situaciones fácticas en las cuales los subordinados podrían ser obligados a votar por un candidato en específico y no podrían ejercer el derecho en completa libertad. De esta manera, en el año de 1945 dicha prohibición se elevó a la Constitución alegando que las fuerzas

militares no podrían ser deliberantes, esta limitación se ha mantenido en la Carta Política de 1991. Es preciso señalar que la presente iniciativa se ha presentado en varias oportunidades en el Congreso de la República, se destaca la presentada por el HH. SS Roy Barreras en el año 2016. Sin embargo, esta iniciativa no fue aprobada, pese a que haciendo uso de la legislación comparada los países: Reino Unido, Estados Unidos, Francia, España, Suiza, Israel, Bolivia, Perú, Ecuador, Chile, Argentina, entre otros, han permitido en sus ordenamientos jurídicos el derecho al voto para las fuerzas militares.

Además, se observa que, en el Continente Americano, Colombia es uno de los 4 países que aún mantiene esta prohibición, junto a Guatemala, Paraguay y Honduras. En el resto del continente la democracia y su materialización mediante la consagración del derecho al sufragio, tiene un papel fundamental en el desarrollo social, económico, cultural y político de cada uno de los Estados del continente, tan es así que, en la mayoría de sus naciones, se ha establecido en rango constitucional y legal, la posibilidad de votar de los miembros de las Fuerza Pública en servicio activo.

Países de América sin voto del ejército



Fuente: El Espectador, 2020.

En Chile, por ejemplo, se consagra la participación política de las Fuerzas Armadas en el artículo 90 de la Constitución, así: "Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes". Sin embargo, a pesar de esta disposición constitucional, los miembros de la Fuerza Pública pueden ejercer el derecho al voto (Rojas Omaña, 2014, p. 3).

<p>En Paraguay, donde conforme al artículo 173 de su Carta Magna: “las Fuerzas Armadas de la Nación constituye una institución nacional que será organizada con carácter permanente, profesional, no deliberante, obediente, subordinada a los poderes del Estado (...)”, es decir, no se permite la deliberación, pero sí el derecho al voto.</p> <p>En Venezuela la Asamblea Constituyente de 1999 incorporó a los miembros de la Fuerza Pública al registro de electores dentro del contenido normativo del artículo 328, en los siguientes términos:</p> <p><i>“Artículo 328. La Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y con la ley.</i></p> <p><i>En el cumplimiento de sus funciones, está al servicio exclusivo de la Nación y en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación. La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezca su respectiva ley orgánica”.</i></p> <p>En el Perú, en la Constitución Política del Perú, los derechos políticos y los deberes están regulados en el capítulo tercero; allí se encuentran consagrados los requisitos y directrices necesarios para poder ejercer el derecho al sufragio establecido en el artículo 34 del texto Constitucional del año 1993, que reza:</p> <p><i>“Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley. No pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley”.</i></p> <p>Con la expedición de la Ley No. 28480 de 2006, se realizó una reforma constitucional sobre el voto de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, mediante la que se prohibió la postulación a cargos de elección popular, la participación en actividades partidarias o manifestaciones, así como la prohibición de realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro. Hoy por hoy, los miembros de las Fuerzas Militares del Perú cumplen con una doble función durante las jornadas electorales: de un lado, ejercen el derecho al voto y de otro, velan por la preservación del orden y la seguridad de la jornada electoral.</p>	<p>El artículo 169 establece que “<i>las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no son deliberantes y están subordinadas al poder constitucional</i>”, y artículo 171 señala finalmente: “<i>las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país y en la defensa civil de acuerdo a la ley</i>”.</p> <p>En cuanto al aspecto normativo y jurídico que regula el derecho al sufragio de los miembros de las Fuerzas Armadas y de Policía, Salcedo Cuadros (2011) refiere las disposiciones contenidas en la Resolución No. 317-2005 JNE, que se describe aspectos como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) La imposibilidad que los miembros de la Fuerza Pública sean designados jurados, 2) La prohibición para desarrollar actividades proselitistas o aspirar a ser candidatos y 3) La facultad de acudir a los comicios con su uniforme y sin portar armas. <p>Con la posterior reforma de los artículos 31 y 34 de la Constitución peruana, y así dentro del panorama de libertades ciudadanas y de libre ejercicio de los derechos políticos, específicamente en el artículo 34, se indica que: “<i>los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley</i>”, enfatizando que “<i>no pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley</i>”</p> <p>En la República Dominicana, las Fuerzas Armadas de la Nación cumplen con la misión principal de defender la independencia y soberanía, dándole también la facultad de intervenir a orden del Presidente de la República en programas en pro del desarrollo social y económico del país, en caso de desastres y calamidad pública; así como auxiliar a la Policía Nacional en casos excepcionales de necesidad de restablecimiento y el mantenimiento del orden público, gozando de una condición de no deliberantes, obedientes al poder civil, y apartidistas.</p> <p>A partir de la reforma constitucional del año 2010, en el párrafo del artículo 208, se incluye a los militares y los policías en el grupo de aquellos que han perdido los derechos de ciudadanía o se encuentran suspendidos de los mismos, y se le niega el derecho al voto, en los siguientes términos:</p> <p><i>“Artículo 208 Ejercicio del Sufragio: Es un derecho y un deber de ciudadanas y ciudadanos el ejercicio del sufragio para elegir a las autoridades de gobierno y para participar en referendos. El voto es personal, libre, directo y secreto. Nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en el ejercicio de su derecho al sufragio ni a revelar su voto.</i></p> <p><i>Párrafo: No tienen derecho al sufragio los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, ni quienes hayan perdido los derechos de ciudadanía o se encuentren suspendidos en tales derechos”</i></p>
<p>La Constitución Política de Ecuador del año 2008 en su artículo 62 establece que: “Art. 62.- Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada. 2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y 46 ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad. <p>En El Salvador, recientemente la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), declaró inconstitucional el artículo 195 del Código Electoral, por no tener incluido a los elementos policiales, de la Fuerza Armada y de la Policía Nacional Civil (PCN). El fallo indica que los agentes de la PNC, los alumnos de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) y los elementos de la Fuerza Armada, que estén destacados en los centros de votación en 2018, podrán, por ley, emitir el sufragio libremente como todos los salvadoreños.</p> <p>En este orden de ideas, la decisión judicial dispuso: “Declárase inconstitucional de un modo general y obligatorio la omisión apreciada y verificada por este Tribunal en el art. 195 del Código Electoral, por contravenir el art. 3 de la Constitución de la República en cuanto a permitir que los agentes de la Policía Nacional Civil y de los estudiantes de la Academia Nacional de Seguridad Pública puedan hacer uso de la modificación a las condiciones de ejercicio art. 79 ord. 3o CN.- para la emisión del derecho al sufragio activo- art. 72 ord 1o CN.-; lo cual los excluye arbitrariamente del beneficio de votar en el centro de votación en el que prestan sus servicios de seguridad durante el evento electoral del que se trate (EISalvador.com, 30 de julio de 2016).</p> <p>Luego de emitida la sentencia del 22 de junio de 2016 y declarada la inconstitucionalidad por omisión parcial del objeto de control, la Asamblea Legislativa deberá, antes del próximo evento electoral, reconstruir o actualizar el contenido normativo del art. 195 CE a efecto de determinar la forma, tiempo y demás condiciones que deberán cumplir los agentes de la Policía Nacional Civil y los estudiantes de la Academia Nacional de Seguridad Pública para que ejerzan su derecho al sufragio en todas las elecciones de los funcionarios descritos en el art. 80 CN (...).</p> <p>Cabe anotar que el artículo 80 de la Carta Magna dice que “el Presidente y vicepresidente de la República, los diputados a la Asamblea Legislativa, al Parlamento Centroamericano y los miembros de los Concejos Municipales, son funcionarios de elección popular”, siendo preciso aseverar que los miembros de la PNC, de la ANSP y del Ejército tienen derecho a participar con su voto, dice la sentencia de la Sala de lo Constitucional.</p>	<p>En Argentina, en el año de 1912, fue promulgada la Ley del sufragio universal, fundamentada en los principios del padrón militar, intervención de la justicia federal, representación de las minorías, voto secreto obligatorio y participación de las Fuerzas Militares (Ley No. 24.430 de 1912 o Constitución de la Nación Argentina, “artículo 37.- Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”.</p> <p>En tal sentido, la Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y en consecuencia, el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.</p> <p>En Bolivia, los miembros de las Fuerzas Armadas de la Nación y Policía Nacional durante el periodo electoral que estén en servicio activo, podrán sufragar sin armas, estando prohibido permanecer en el recinto electoral más del tiempo estrictamente necesario (Ley N° 1246 de 1991, artículo 200). “Artículo 200.- (Normas para las Fuerzas Armadas y Policiales) Durante el período electoral las Fuerzas Armadas de la Nación y la Policía Nacional, observarán las siguientes normas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Un mes antes y hasta ocho días después de las elecciones, no se llamarán a períodos extraordinarios de instrucción o maniobras a ciudadanos que no estén en servicio activo. Con anticipación de ocho días a cada elección, ningún ciudadano podrá ser perseguido como omiso al Servicio Militar. b. Queda prohibida la concentración de tropas o cualquier ostentación de fuerza pública armada en los lugares y día de elección. c. Durante el día de las elecciones, toda la fuerza pública será puesta a disposición y mando de las Cortes, Jueces y Jurados Electorales d. Excepto las fuerzas de Policía necesaria para mantener el orden, las demás fuerzas públicas permanecerán acuarteladas hasta que concluya el escrutinio y cómputo de las mesas e. Los que estén en servicio activo podrán sufragar uniformados, pero sin armas, siéndoles prohibido permanecer en el recinto electoral más del tiempo estrictamente necesario.” <p>En Panamá, los miembros de la Fuerza Pública, o del cuerpo de bomberos, que cuiden las mesas de votación, podrán depositar su voto en la mesa donde ejerzan sus funciones o en una ubicada en el lugar donde se encuentran por razón de su cargo, al final de la votación siempre que se encuentre inscrito en el padrón electoral final (Ley 11 de 1983, artículo 7).</p>

Entretanto, en los Estados Unidos, solamente pueden sufragar si se registran; en Italia, pueden además hacer campaña política o ser elegidos, siempre y cuando se separen temporalmente del servicio activo; en la República Francesa el voto para los militares se autorizó desde 1945 (Rojas Omaña, 2014, p. 4).

Bajo este contexto, se tiene que existen varias formas constitucionales de considerar la participación en política de los miembros de las Fuerzas Armadas y de Policía, entre las que se destacan:

1. Países donde se considera el voto militar muy importante, otorgando el derecho a elegir, más no a ser elegidos estando en la situación de actividad.
2. Países en los cuales los militares pueden elegir y ser elegidos estando en actividad (Cuba, Italia, Francia).
3. Países en que sólo lo ejercen los oficiales, más no el personal subalterno no profesional.
4. Países que no tienen Fuerzas Armadas, tan solo policía, cuyos integrantes tienen derecho solo al voto (Panamá).
5. Países donde no les es permitido ejercer este derecho (países latinoamericanos, africanos, asiáticos o del tercer mundo) (Shols Pérez., 2014).

JUSTIFICACIÓN Y FUNDAMENTOS DE CARÁCTER CONSTITUCIONAL Y LEGAL QUE AVALAN EL ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto de Acto Legislativo se enmarca dentro del ejercicio de los mecanismos de participación democrática como lo es el derecho al voto para todos los ciudadanos colombianos como lo consagra el artículo 258 de la Carta Política que contempla entre otros aspectos que el voto es un derecho y un deber ciudadano. Por consiguiente, el Estado velará para que este derecho y deber se ejerza sin ningún tipo de coacción, en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. Asimismo, señala el precepto constitucional que la ley puede implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el ejercicio del derecho de todos los ciudadanos.

De lo anterior se colige, que la Constitución Política de 1991, es garantista en derechos y entre ellos el del derecho al voto. Habida consideración, que todos los ciudadanos independientemente de la actividad laboral, tienen el derecho al sufragio universal en el ordenamiento jurídico constitucional colombiano. Lo que permite en su alcance e interpretación, que esta iniciativa que se constituye en ampliar la ciudadanía a los miembros de la Fuerza Pública para que puedan ejercer el derecho al sufragio universal como cualquier ciudadano, independiente de la función constitucional que les otorga la Carta Magna a los miembros de las Fuerzas Militares.

activo. Es decir, soslayando derechos de un sector de la sociedad colombiana a votar en las elecciones.

Por tanto, esta iniciativa permite reestablecer este derecho ciudadano a los miembros de la Fuerza Pública, con la modificación que se propone frente al artículo 219 de la Carta Política en lo referente a que los miembros de la Fuerza Pública podrán ejercer el derecho al sufragio y se les garantizará y facilitará, a través de mecanismos idóneos y oportunos, el legítimo uso del citado derecho. No les está permitido intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos mientras permanezcan en servicio activo.

Como se puede observar, en ejercicio del derecho a la igualdad que se consagra el artículo 13 de la Constitución Política y frente al artículo 127 previamente comentado, de igual manera, el derecho al sufragio se deberá otorgar a los miembros de la Fuerza Pública, con la salvedad de no intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos mientras permanezcan en servicio activo.

Se subraya que esta iniciativa legislativa que pretende modificar la Carta Constitucional, permite que el ordenamiento jurídico incluya a estos grupos sociales dentro de uno de los mecanismos de participación del Estado. Derecho que las Fuerzas Militares habían adquirido dentro de la historia del constitucionalismo colombiano, cuyo derecho se les suprimió por la posibilidad hubieren tenido de ser deliberantes en las actividades políticas del Estado. Situación que a momento actual no sería factible con la reforma constitucional que se plantea, donde se separa la función como miembro de la Fuerza Pública y su derecho ciudadano, teniendo como premisa el carácter secreto del voto conforme a la Constitución y a la ley, lo que impide la injerencia de mandos superiores en su ejercicio.

El sufragio es un derecho de carácter fundamental que le corresponde a todos los ciudadanos. Al aprobarse el presente Acto Legislativo, es la ley la que precisará las limitaciones y restricciones con base en lo establecido en el mandato constitucional. Verbigracia, en el sentido de no intervención en las deliberaciones políticas y demás aspectos conforme a lo señalado en el artículo 219 de la Constitución Política como se presenta en el texto propuesto de esta ponencia para los miembros de la Fuerza Pública con el propósito de obtener el derecho al sufragio universal como todos los ciudadanos colombianos.

Es de anotar que el artículo 127 de la Carta Política colombiana, que a la letra dice:

ARTICULO 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

En el inciso 2°, se señala que los empleados del Estado que desempeñen sus funciones en la Rama Judicial, en los Órganos Electorales de Control y de Seguridad, tienen una limitación en cuanto al ejercicio de tomar parte en actividades de los partidos y movimiento políticos y en las controversias políticas. No obstante, dentro de esas limitaciones les otorga el derecho de ejercer libremente el sufragio.

Sin embargo, en la parte final del inciso en mención, se refiere que a los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución Política, que taxativamente contempla lo siguiente:

ARTICULO 219. La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.

Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

Si bien, la Constitución Política de Colombia señala con claridad meridiana que la Fuerza Pública no tiene el carácter deliberante. Por tanto, sus reuniones solamente obedecen al orden de autoridad legítima sus peticiones obedecen a asuntos relacionados con el servicio militar del respectivo cuerpo conforme a las disposiciones legales. Como se puede observar, esta es una limitación propia de la Fuerza Pública de rango constitucional, dadas las funciones que le corresponden dentro de la estructura del Estado colombiano.

Es de observar, que frente a los derechos que se les otorgan a todos los ciudadanos, el ejercicio del sufragio le es limitado a los miembros de la Fuerza Pública mientras permanezcan en el servicio

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 16/21 SENADO

“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 219, EN SU INCISO 2° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA”.

De acuerdo a la técnica jurídica, se incorpora la disposición constitucional completa del artículo 219 de la Constitución Política con la modificación al inciso 2° tal como aparece en el texto radicado, para darle alcance al contenido de la norma conforme al texto que se propone.

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. El inciso 2° del artículo 219 de la Constitución Política quedará así: Los miembros de la Fuerza Pública podrán ejercer el derecho al sufragio y se les garantizará y facilitará, a través de mecanismos idóneos y oportunos, el legítimo uso del citado derecho. No les está permitido intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos mientras permanezcan en servicio activo.</p>	<p>Artículo 1°. El artículo 219 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTICULO 219. La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.</p> <p>Los miembros de la Fuerza Pública podrán ejercer el derecho al sufragio. No les está permitido intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos mientras permanezcan en servicio activo.</p>

JUSTIFICACIÓN PLIEGO DE MODIFICACIONES

El objetivo de la modificación es de ajustar el precepto constitucional con relación al derecho y deber ciudadano del voto como lo explicita la Carta Política colombiana, haciéndolo extensivo a los miembros de la fuerza pública. Es decir, al aprobarse este acto legislativo, los miembros de la fuerza pública, trátese de: la Policía Nacional, Fuerza Aérea, Ejército Nacional y Armada Nacional, podrán ejercer el derecho y deber que todos los ciudadanos colombianos tenemos de poder elegir a nuestros representantes, trátese de la elección de Presidente de la República, Congreso de la República, Gobernadores, Alcaldes y demás elecciones públicas que se presenten en Colombia como un mecanismo de participación ciudadana.

Sin embargo, permanece la limitación constitucional concerniente a que mientras permanezcan en servicio activo, no les está permitido intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la Ley 5ª de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal a "a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincida o se fusione con los intereses de los electores", dado que busca regular la exhortación hecha por la Corte Constitucional al Congreso de la República a través de la Sentencia C-330 de 2016, con el propósito principal de resolver la problemática que sufren los segundos ocupantes vulnerables en el proceso de restitución de tierras.

PROPOSICIÓN

Con las anteriores consideraciones, propongo a los Senadores miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2021 Senado "Por medio del cual se modifica el artículo 219, en su inciso 2º de la Constitución Política de Colombia", de conformidad al texto propuesto.



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
SENADOR DE LA REPÚBLICA
PONENTE

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 16/21 SENADO

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 219, EN SU INCISO 2º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 219 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 219. La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.

Los miembros de la Fuerza Pública podrán ejercer el derecho al sufragio. No les está permitido intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos mientras permanezcan en servicio activo.

Artículo 2. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
SENADOR DE LA REPÚBLICA
PONENTE

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 17 DE 2021 SENADO

por el cual se modifica el artículo 183 de la Constitución Política.

Honorables Senadores: Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, me ha correspondido el estudio del Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2021 Senado, en trámite para primer debate: "Por el cual se modifica el artículo 183 de la Constitución Política", iniciativa de carácter legislativo, que ha sido puesta a consideración del Congreso de Colombia el día 20 de julio de 2021, por los H.S. John Milton Rodríguez González, Esperanza Andrade Serrano, Milla Patricia Romero Soto, Ruby Helena Chagüi Spath, María Del Rosario Guerra, Santiago Valencia González, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, H.R. Enrique Cabrales Baquero, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Edwin Gilberto Ballesteros Archila.

ALCANCE Y CONTENIDO DEL ACTO LEGISLATIVO

El proyecto de acto legislativo materia de estudio cuenta con dos artículos. En el artículo primero se pretende disminuir las ausencias autorizadas de los congresistas a las sesiones constitucionales y legales, o accidentales, mediante la modificación del artículo 183 de la Constitución Política, reduciendo el número de inasistencias a la mitad de 6 a 3 reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura, lo que configura pérdida de investidura.

JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO

Esta reforma constitucional se justifica en el sentido que los Congresistas cumplan con sus funciones como ente hacedor de leyes en primera instancia. Y, por otra parte, de la atribución del control político que la Carta Magna les otorga dentro del ejercicio de sus funciones acordes al ordenamiento constitucional y legal, como lo es la moción de censura.

Es de anotar que el Constituyente de 1991 preocupado por el ausentismo parlamentario extendió la pérdida de investidura a 6 inasistencias a sesiones en las que se votaran proyectos de ley, actos legislativo o mociones de censura, con el propósito de rescatar el prestigio y respetabilidad del Congreso. Habida cuenta que los congresistas actuamos en representación de los intereses de la nación colombiana en asuntos de orden social, económico, cultural, político, ambiental, relaciones internacionales, y muy especialmente con la vida y su proyección dentro del Estado colombiano.

En este sentido, el ausentismo de los congresistas no puede paralizar la actividad legislativa. En virtud que se requiere del quórum necesario para el debate y aprobación de proyectos de ley,

mediante la votación acorde con las diferentes ideologías y posturas filosóficas que convergen en este espacio democrático de debate como órgano colegiado frente a la necesidad de normatividad en respuesta ante las distintas circunstancias que se plantean en el pueblo colombiano, y es precisamente el Congreso quién debe buscar soluciones dentro del marco legislativo.

En este caso, la inasistencia a que se refiere esta reforma es la que se presenta sin causa justificada o producida sin fuerza mayor frente al deber del congresista con los ciudadanos que los eligieron de hacer presencia efectiva y de votar las iniciativas a que se hace referencia en el artículo 183 numeral 2 como se ha venido explicitando referente a los diferentes proyectos de ley conforme a los asuntos materia de competencia de las 7 Comisiones Constitucionales Permanentes del Congreso de la República que tramitan las diferentes iniciativas que luego llegarán al pleno de cada célula legislativa, trátese de Senado o Cámara de Representantes.

En este sentido, en el evento que la autoridad judicial competente como lo es el Consejo de Estado que conoce de la pérdida de investidura de los congresistas aplique la normatividad conforme a lo señalado en forma clara y explícita para efectos de toda interpretación en el sentido de abordar los elementos que constituyen la causal de pérdida de investidura acorde como se ha manifestado del deber de asistir y de votar en las respectivas plenarias que se reducen a tres (3) inasistencias, teniendo en cuenta que el Congreso de la República es el máximo órgano de representación popular (aunque no el único), a partir lo cual le han sido atribuidas las funciones de mayor trascendencia política y social dentro de la organización del Estado, como son la de hacer las leyes, ejercer control político sobre el Gobierno y la administración y reformar la Constitución, así como las de ejercer determinadas funciones judiciales y electorales, así como lo ha manifestado la Corte Constitucional en Sentencia C-1056/12.

CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la Ley 5ª de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal a "a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincida o se fusione con los intereses de los electores", dado que busca regular la exhortación hecha por la Corte Constitucional al Congreso de la República a través de la Sentencia C-330 de 2017, con el propósito principal de resolver la problemática que sufren los segundos ocupantes vulnerables en el proceso de restitución de tierras.

PROPOSICIÓN

Con las anteriores consideraciones, propongo a los Senadores miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2021 Senado "Por el cual se modifica el artículo 183 de la Constitución Política", de conformidad al texto original.



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
SENADOR DE LA REPÚBLICA
PONENTE

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 19 DE 2021
– SENADO**

por medio del cual se reforma la Constitución Política para eliminar la impunidad del Fiscal General de la Nación y fortalecer la lucha contra la corrupción.

Palabras clave: investigar; juzgar; competencia; aforados, fiscal, corrupción.

Instituciones clave: Fiscalía General de la Nación; Corte Suprema de Justicia; Cámara de Representantes; Comisión de Investigación y Acusación.

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente informe es realizar un análisis detallado del Proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2021 – Senado (en adelante, "el Proyecto") para determinar la conveniencia de los cambios propuestos al ordenamiento jurídico colombiano. En otras palabras, se busca determinarse el proyecto de acto legislativo debe continuar su trámite (con o sin modificaciones) en el Congreso de la República o, por el contrario, debe ser archivado.

La presente ponencia consta de las siguientes secciones:

- I. Trámite y antecedentes.
- II. Objeto y contenido del Proyecto de Acto Legislativo.
- III. Argumentos de la exposición de motivos.
- IV. Marco normativo:
 - (i) Marco constitucional y; (ii) marco legal.
- V. Consideraciones del ponente.
- VI. Conclusión.
- VII. Conflicto de intereses.
- VIII. Proposición.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO.

El proyecto de de Acto Legislativo tiene por objeto reformar la Constitución Política de Colombia para luchar contra la corrupción e impedir que la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación sean instituciones instrumentalizadas para ejercer actividades de "sicariato judicial". Para tal fin, el proyecto elimina la competencia de la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes, y del Senado de la República, de investigar y juzgar al Fiscal General de la Nación, para que dicha competencia resida y se haga efectiva en cabeza de la Corte Suprema de Justicia. A su vez, el Acto Legislativo extiende, de uno a cuatro años, el periodo de inhabilidad del Procurador General de la Nación, del Contralor General de la República y del Fiscal General de la Nación.

El texto contiene cinco artículos organizados así: el artículo 1º que modifica el 174 constitucional para eliminar la competencia del Senado de la República para conocer de las acusaciones contra el Fiscal General de la Nación; el artículo 2º que modifica el 178 constitucional para suprimir la competencia de la Cámara de Representantes para acusar al Fiscal General de la Nación; el artículo 3º que modifica el artículo 197 constitucional para extender la inhabilidad para ser presidente o vicepresidente de la República de uno a cuatro años cuando se trate de quien haya ejercido el cargo de Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República y Procurador General de la Nación; el artículo 4º que modifica el 235 constitucional y que le asigna a la Corte Suprema de Justicia la competencia para investigar y juzgar al Fiscal General de la Nación y; el artículo 5º que trata sobre su vigencia.

I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES.

El presente proyecto de Acto Legislativo fue radicado el pasado 18 de agosto del año en curso en la Secretaría General del Senado de la República.

El día 30 de agosto del 2021, el proyecto de Acto Legislativo fue recibido por la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y el 31 del mismo mes, mediante Acta MD-08 se me designó como ponente de la iniciativa para el primer debate.

El día 4 de octubre del 2021 se le dio trámite al primer debate en la comisión primera del Senado de la República, en el cual el proyecto de Acto Legislativo fue aprobado en primer debate.

III. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Tras casi cinco años de haberse conocido el escándalo de Odebrecht en Colombia en el que se pagaron numerosos sobornos para la adjudicación de múltiples contratos de obras públicas en el país, ninguno de los principales responsables ha sido llamado a responder ante la justicia. Ni los que pagaron los sobornos, ni los que "lavaron" los recursos, ni los accionistas y directores de las entidades financieras a través de las cuales se "movieron" esos recursos, ni quienes finalmente recibieron las denominadas coimas. Nadie ha respondido por este escándalo. Sin embargo, sectores poderosos que podrían verse afectados por una investigación seria, pretenden hacer creer que los únicos responsables de todo este entramado de corrupción son dos o tres personas que ni siquiera tenían ningún interés alguno sobre las empresas involucradas.

No obstante, gracias a las investigaciones independientes y a los procesos que adelantan autoridades extranjeras, se ha ido conociendo la verdadera magnitud de este escándalo y de cómo intereses ocultos han intentado manipular a las autoridades judiciales colombianas para evitar que se conozca la verdad.

Un eslabón fundamental es el del exfiscal "anticorrupción" Luis Gustavo Moreno, nombrado por el señor Nestor Humberto Martínez mientras se desempeñaba como Fiscal General de la Nación. El señor Moreno, condenado y quien en su momento fue extraditado a los Estados Unidos, ha denunciado públicamente las oscuras y delictivas prácticas que se ejecutaban desde la Fiscalía General de la Nación mientras Nestor Humberto Martínez Neira dirigía esa entidad. En concreto, cuando se le preguntó para qué tipo de "mandados" fue nombrado por Martínez Neira, dijo textualmente "*sicariato judicial y para ser chaleco antibalas de unos y para joder a otros. Y eso no era a espaldas de Néstor Humberto, María Jimena, esto era con línea de Néstor Humberto, desde luego*".

Y concretamente sobre el escándalo de Odebrecht, quien en su momento era socia en Colombia de empresas que integran el conglomerado financiero Grupo AVAL, Luis Gustavo Moreno hizo serias denuncias sobre el presunto papel que desempeñó

Martínez Neira desde la Fiscalía General de la Nación para conformar un grupo de fiscales que hicieran "caso". Sostuvo que Néstor Humberto siempre tuvo contacto directo con los fiscales que desarrollaban esa investigación aun cuando él no quería que se dieran cuenta que él sí tenía el manejo de esos casos.

Por esta y otras declaraciones que dan cuenta del presunto interés de Nestor Humberto Martínez Neira en el entramado de corrupción de Odebrecht, muchas voces exigieron en su momento que él se debía declarar impedido para conocer de esas investigaciones puesto que había serias denuncias en su contra, voces que al final tuvieron respuesta en la Corte Suprema de Justicia cuando nombró a Leonardo Espinosa como Fiscal Ad Hoc, quien pese a estar solo cinco meses al frente de la investigación debido a la precipitada renuncia de Martínez Neira a su cargo como Fiscal, encontró serias irregularidades por parte de los fiscales que estaban a cargo de Martínez Neira.

Debido a lo anterior, sostiene la justificación del proyecto, son 36 investigaciones abiertas y vigentes que Nestor Humberto Martínez Neira tiene en su contra. Estas son:

EXP.	SINDICADO	REPRESENTANTE INVESTIGADOR	ESTADO
4889	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	VIGENTES
4891	JOSE LEONIDAS BUSTOS MARTINEZ FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	MAURICIO ANDRES TORO ORJUELA	VIGENTES
4894	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES	VIGENTES

5420	Ex FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS	VIGENTES
5447	NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA, FABIO ESPITIA y FRANCISCO ROBERTO BARBOSA DELGADO - FISCALIA GENERAL DE LA NACION	Santos Garcia Gabriel, Calle Aguas Andres David y Cardenas Moran John Jairo (Coordinador)	VIGENTES
4835	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	JHON JAIRO CARDENAS MORAN	VIGENTES
4851	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ALVARO HERNAN PRADA ARTUNDUAGA	VIGENTES
4955	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	EDWARD DAVID RODRIGUEZ RODRIGUEZ	VIGENTES
4960	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	VIGENTES
4973	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	MAURICIO ANDRES TORO ORJUELA	VIGENTES

4985	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ALVARO HERNAN PRADA ARTUNDUAGA	VIGENTES
5034	JUAN MANUEL SANTOS CALDERON ALVARO URIBE VELEZ FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ALVARO HERNAN PRADA ARTUNDUAGA	VIGENTES
5038	MAGISTRADOS FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ARROYAVE RIVAS FABIO FERNANDO	VIGENTES
5056	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ANDRES DAVID CALLE AGUAS	VIGENTES
5063	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES	VIGENTES
5087-5230	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	MAURICIO ANDRES TORO ORJUELA JUAN CARLOS WILLS OSPINA	VIGENTES
5094	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ	VIGENTES
5141	MAGISTRADOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO y GERARDO BOTERO ZULUAGA - EX FISCAL GENERAL DE LA NACION EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT y FISCAL GENERAL DE LA NACION NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA.	JHON JAIRO CARDENAS MORAN	VIGENTES

5160	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	VIGENTES
5169	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	MAURICIO ANDRES TORO ORJUELA	VIGENTES
5180	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	VIGENTES
5204	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS, CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX	VIGENTES
5208	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ANDRES DAVID CALLE AGUAS	VIGENTES
5225	IVAN DUQUE MARQUEZ - PRESIDENTE DE LA REPUBLICA y NESTOR FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ALVARO HERNAN PRADA ARTUNDUAGA	VIGENTES
5228	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	JAIME ARMANDO YEPES MARTINEZ	VIGENTES
5233	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	EDWARD DAVID RODRIGUEZ RODRIGUEZ FABIO FERNANDO ARROYAVE Y JORGE ENRIQUE BENEDETTI	VIGENTES
5242	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	GABRIEL SANTOS GARCIA	VIGENTES

5264	FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	JAI ME ARMANDO YEPES MARTINEZ	VIGENTES
5295	EX FISCAL GENERAL DE LA NACION NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ARROYAVE RIVAS FABIO FERNANDO	VIGENTES
5296	EX FISCAL GENERAL DE LA NACION: NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	CARLOS ALBERTO CUENCA CHALX	VIGENTES
5312	EX FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	GABRIEL SANTOS GARCIA	VIGENTES
5336	NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA – ex FISCAL GENERAL DE LA NACION	JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO	VIGENTES
5371	MAGISTRADO DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – EDGAR CARLOS SANABRIA MELO y FISCAL GENERAL DE LA NACION – NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	CUENCA CHALX CARLOS ALBERTO	VIGENTES
5398	Ex-FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	CARDENAS MORAN JOHN JAIRO Y WILLS OSPINA JUAN CARLOS	VIGENTES
5406	Ex FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	SANTOS GARCIA GABRIEL - LEAL PEREZ WILMER Y GONZALEZ DUARTE KELYN JOHANA	VIGENTES
5408	Ex FISCAL GENERAL DE LA NACION - NESTOR HUMBERTO MARTINEZ NEIRA	ANDRES DAVID CALLE AGUAS	VIGENTES

Cuadros extraídos del texto original del Proyecto de Acto Legislativo.

Sumado a lo anterior, existe una seria discusión sobre el procedimiento para investigar y juzgar a ciertos funcionarios del Estado como el Fiscal General de la Nación. Con el pretexto de otorgar todas las garantías y de reconocer la trascendencia política que rodea ciertos cargos, la Constitución Política de 1991 estableció un fuero especial que consiste en otorgar a la Cámara de Representantes, específicamente a la Comisión de Investigación y Acusaciones, la competencia para investigar y acusarlos, y al Senado de la República la facultad de conocer de dichas acusaciones y de juzgarlos. Sobra decir que la titularidad de estas funciones, que son de naturaleza judicial, solo puede justificarse por el principio de la colaboración armónica entre las ramas del poder público.

No obstante, la discusión pública y los reparos que desde todo tipo de sectores sociales se han planteado van más allá de la estructura institucional. El funcionamiento y los resultados de la Comisión de Investigación y Acusaciones son muy cuestionables y eso no solo cobija a la actual Comisión, sino a todas las diferentes composiciones que ésta ha tenido desde su creación.

Y es que debido a que su esencia es de naturaleza política, los posibles conflictos de intereses, en un sentido amplio de la expresión, son más que comunes, son la regla general. A tal punto ha llegado han llegado las críticas hacia este organismo que es ampliamente conocido como la "Comisión de Absoluciones".

Pero el punto de inflexión fue el caso del ex Fiscal General de la Nación, el señor Nestor Humberto Martínez Neira, quien fue ternado por el entonces presidente Juan Manuel Santos a dicho cargo y elegido por la Corte Suprema de Justicia. Es importante resaltar que cualquiera de los ternados que hubiese resultado elegido por la Corte, tendría el apoyo político de los partidos de la coalición de gobierno, que en ese momento era mayoría no solo en el Congreso sino en la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes.

Y así parece haber ocurrido. Martínez Neira, uno de los fundadores del Partido Político Cambio Radical, ha sido investigado, entre otros, por representantes de su

propia colectividad política, situación reprochable y que pone en entredicho la efectividad de la justicia.

IV. MARCO NORMATIVO.

El texto del presente Proyecto de Acto Legislativo, de acuerdo con la propia Exposición de Motivos, ha sido redactado a la luz del siguiente marco normativo.

(i) MARCO CONSTITUCIONAL.

«Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general».

«Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares».

«Artículo 178°. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Elegir al Defensor del Pueblo.
2. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.

- 3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.
- 4. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.
- 5. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente».

(ii) MARCO LEGAL.

El presente Proyecto de Acto Legislativo se relaciona con lo dispuesto en las siguientes normas jurídicas:

- Ley 5 de 1992.

Por consiguiente, y dado que en factor institucional que impide el desarrollo de los procesos criminales contra estos aforados está plenamente identificado, el cual no es otro que el trámite jurídico-político que tiene lugar al interior del Congreso de la República, la solución que plantea este Proyecto de Acto Legislativo de modificar el actual fuero del Fiscal General de la Nación para que en adelante sea investigado y juzgado por la honorable Corte Suprema de Justicia, y de extender la inhabilidad de uno a cuatro años para aspirar a la Presidencia de la República, no solo parece acertada sino que es urgente a la luz de lo expuesto.

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE.

Aunque la presunción de inocencia como garantía esencial del derecho fundamental al debido proceso dictamina que nadie puede ser considerado como culpable hasta no ser derrotado en juicio, lo cierto es que, en ocasiones, existe una imposibilidad real de investigar y/o juzgar a ciertas personas, la cual se esconde en estructuras institucionales disfuncionales o burocráticas que hacen del procedimiento escrito una mera ilusión.

Este planteamiento, que va mucho mas allá del caso concreto que nos ocupa en esta ponencia y que se puede extrapolar a prácticamente todos los ámbitos sociales, políticos y hasta personales, se ha presentado a lo largo de toda nuestra historia y en muchas ocasiones ha conllevado a grandes transformaciones sociales hacia situaciones más aceptables.

Un muy buen ejemplo lo constituye precisamente el mandato que nace del numeral 3º del artículo 178 de la Constitución Política, reglamentado posteriormente por varias normas, que le asigna a la Cámara de Representantes, específicamente a la Comisión de Investigación y Acusaciones, la facultad para investigar y acusar ante el Senado de la República a ciertos funcionarios, como por ejemplo al Fiscal General de la Nación. En una especie de juicio político revestido de un carácter judicial, el Congreso de la República, en desarrollo del *checks and balance*, tiene la potestad para iniciar los procesos criminales contra algunos aforados constitucionales.

Y es que la única explicación palusible que puede justificar el nulo desarrollo que desde su creación ha tenido este procedimiento constitucional, sería que desde 1991 hasta el día de hoy, ninguno de los funcionarios o exfuncionarios cobijados bajo este fuero constitucional haya cometido delito alguno, escenario posible pero muy improbable, más teniendo en cuenta las numerosas denuncias que han recaído sobre estos aforados, lo que conlleva a pensar que efectivamente existe un desajuste institucional que debe ser corregido porque seguramente está impidiendo el correcto funcionamiento de la justicia y está generando impunidad.

VI. CONCLUSIÓN.

En conclusión, el Proyecto de Acto Legislativo bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República por las consideraciones expuestas en el aparte anterior.

VII. CONFLICTO DE INTERESES.

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, reformado por la Ley 2003 de 2019, las circunstancias que podrían generar un conflicto de interés frente al presente proyecto de Acto Legislativo son las siguientes:

- Cuando el o la congresista o alguno de sus familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o primero civil esté actualmente investigado o condenado por delitos relacionados con drogas.
- Cuando el o la congresista o alguno de sus familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o primero civil tenga negocios de comercialización de productos derivados de la hoja de coca.

VIII. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la Ley, propongo a los Honorables Senadores y a la mesa directiva del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2021 – Senado, “por medio del cual se reforma la Constitución Política para eliminar la impunidad del Fiscal General de la Nación y fortalecer la lucha contra la corrupción”, de acuerdo con el texto original.

Con toda atención,


Armando Benedetti Villaneda
 Senador de la República

08-11-21. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES MIXTAS. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional comision.primer@senado.gov.co.


 Guillermo León Giraldo Gil
 Secretario General Comisión Primera
 H. Senado de la República

08-11-21. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES MIXTAS. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,


 GERMAN VARON COTRINO

Secretario,


 GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 19 DE 2021 SENADO

“POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA ELIMINAR LA IMPUNIDAD DEL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN Y FORTALECER LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN”

EL CONGRESO DE COLOMBIA



DECRETA:

ARTÍCULO 1. El artículo 174 de la Constitución Política quedará así:

“ARTÍCULO 174. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional y los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.”

ARTÍCULO 2. El artículo 178 de la Constitución Política quedará así:

“ARTÍCULO 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales: ...

<p>3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado".</p> <p>ARTÍCULO 3. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 197. No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente ..., ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos: Ministro, director de departamento administrativo, magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, o del Consejo Nacional Electoral, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, comandantes de las Fuerzas Militares y Director General de la Policía, gobernador de departamento o alcaldes. Tampoco podrá ser elegido como Presidente o Vicepresidente de la República el ciudadano que cuatro años antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos: Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación".</p> <p>ARTÍCULO 4. El artículo 235 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:</p> <p>6. Investigar y juzgar al Fiscal General de la Nación. 7..."</p> <p>ARTÍCULO 5. El presente acto legislativo rige a partir de su aprobación.</p> <p>EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 19 DE 2021 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA ELIMINAR LA IMPUNIDAD DEL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN Y FORTALECER LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN", COMO CONSTA EN LA SESIÓN DEL DÍA 04 DE OCTUBRE DE 2021, ACTA N° 18.</p> <p>NOTA: El texto aprobado por la Comisión corresponde al mismo texto del proyecto original.</p>	<p>Presidente,</p>  <p>GERMÁN VARÓN COTRINO</p> <p>Secretario General,</p>  <p>GUILLERMO LEÓN GUALDO GIL</p>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 1586 - martes 9 de noviembre de 2021

**SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS**

Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2021 Senado , pliego de modificaciones y texto propuesto, por medio del cual se modifica el artículo 219, en su inciso 2° de la Constitución Política de Colombia	1
--	---

Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2021 Senado, por el cual se modifica el artículo 183 de la Constitución Política.	4
---	---

Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2021 y texto aprobado en la Comisión Primera del Senado– Senado, por medio del cual se reforma la Constitución Política para eliminar la impunidad del Fiscal General de la Nación y fortalecer la lucha contra la corrupción.	5
--	---