



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 232

Bogotá, D. C., viernes 14 de junio de 2002

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

LUIS FRANCISCO BOADA GOMEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 09 DE 1991 SENADO, 091 DE 2001 CAMARA**

*por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles.*

Doctor

CARLOS GARCIA ORJUELA

Presidente

Honorable Senado de la República.

Ref. Proyecto de acto legislativo número 09 de 1991 Senado, 091 de 2001 Cámara por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles.

Señor Presidente:

Los argumentos que nos conducen a solicitar aprobación del proyecto de acto legislativo de la referencia en segundo debate en la segunda vuelta, son:

a) Como se ha insistido, en los siete debates anteriores, resulta conveniente para el buen funcionamiento de la administración territorial que el período de los alcaldes y gobernadores, sea institucional y no personal. Infortunados y contradictorios fallos de nuestras altas cortes han llevado al caos en materia de elección de mandatarios seccionales: con impresionantes costos logísticos y de seguridad, casi cada semana se elige un alcalde en algún municipio del país, para un período personal de tres años, sin mirar ni el nivel departamental, ni el nacional, ni la coordinación y concurrencia que con ellos debe operar ni mucho menos la articulación de las entidades territoriales con las políticas nacionales.

Lo conducente es institucionalizar los períodos, para que en un solo día, en todo el país, se elijan mandatarios seccionales y locales;

b) Otro tema del proyecto que nos parece trascendental es el de la ampliación del período de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles.

Los estudios de planeación y desarrollo regional demuestran que tres años es un lapso muy corto para desarrollar una adecuada labor

que permita cumplir con los programas que se presentaron para hacerse elegir como gobernador o alcalde.

Estudios de derecho comparado conducen a pensar que un período de cuatro (4) años es más adecuado para tal finalidad; ese ha sido el que desde la presentación del proyecto se ha aprobado unánimemente en las dos Cámaras.

Por lo demás, el período del Presidente de la República y de los Congresistas es de cuatro años, y la lógica aconseja tener unidad de criterio en estas materias.

Por supuesto que si el período de gobernadores y alcaldes se amplía, es pertinente que el de los diputados, concejales y miembros de las juntas administradoras locales que acompañan a esas administraciones territoriales también sea de cuatro años.

Debemos señalar que esta ampliación regirá para el futuro y como tal no contiene la idea de prorrogar el período de los actuales dignatarios, propuesta que fue negada en primera y en segunda vuelta por la Comisión Primera del Senado de la República.

c) Un tema que dio lugar a controversia es cómo reagrupar lo que se dispersó por la conceptualización de los períodos personales de alcaldes y gobernadores. En efecto, la mayoría de estos mandatarios van al unísono pero un buen número terminan su mandato después del 31 de diciembre del año 2003.

Proponemos, y así lo acogió la Comisión Primera, que la unificación se produzca el 31 de diciembre del 2007. Es decir: los alcaldes que se elijan entre la puesta en vigencia de este acto legislativo y el 29 de octubre del 2003, fecha de la elección general, lo serán hasta el 31 de diciembre del 2007.

Los que sean elegidos el 29 de octubre del año 2003 también irán hasta el 31 de diciembre del 2007.

Y por último, quienes sean elegidos después del 29 de octubre del año 2003, para reemplazar a quienes se les termine el actual período después del 1º de enero del 2004, tendrán un período menor a los cuatro años el cual terminará también el 31 de diciembre de 2007. Así se logrará la integración total para que puedan institucionalizarse los períodos y garantizar que las elecciones Nacionales no coincidan con las de autoridades de departamentales y locales.

d) El artículo 7° del texto aprobado por la Comisión Primera del Senado tiene el propósito de insistir en que la ampliación es para el futuro y que no hay prórroga del período de los actuales mandatarios; proponemos una mejor redacción para que se integre con los cambios señalados en el ordinal anterior de esta ponencia. Igualmente sugerimos que el artículo 6° transitorio pase a ser inciso 2° del nuevo artículo 6°, toda vez que más que un artículo transitorio es una norma permanente que prescribe los términos de una transitoriedad de períodos.

Su texto sería:

*Artículo 6°. La ampliación de períodos a cuatro (4) años de los alcaldes, gobernadores, concejales y diputados, regirá para quienes sean elegidos a partir del 1° de octubre del año 2003. En ningún caso los períodos de presidencia y congreso podrán coincidir con los de gobernadores, alcaldes, concejales y diputados.*

*Los Gobernadores y Alcaldes elegidos a partir de la vigencia del presente acto legislativo y antes del 29 de octubre del 2003 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre del 2007.*

e) El tema de la reelección inmediata fue negado en la Comisión Primera con argumentos que se consignaron en ponencias anteriores;

f) Igualmente se negó la elección popular de alcaldes locales en el Distrito Capital de Bogotá, alegando razones de inconveniencia;

g) Sin modificar las propuestas aprobadas en la Comisión Primera del Senado, observamos errores de redacción e integración en lo que, según constancia de la Secretaría, allí fue aprobado, en consecuencia y solo con el fin de superar este inconveniente proponemos pliego de modificaciones.

En efecto, advertimos que algunos artículos están titulados con las frases: “período de los gobernadores”, “período del alcalde”, “período de los concejales”, “ampliación de períodos”. Sin embargo, otros como el 2° y el 5° no están titulados.

La técnica constitucional indica que por no estar dichos títulos en los artículos que se trata de reformar, es pertinente suprimirlos para armonizar con el resto del articulado de la Carta. Por lo demás, los preceptos no se refieren solo al período sino a otros temas como la naturaleza jurídica de las instituciones, las inhabilidades de los dignatarios, etc...

En el artículo 1° es conveniente suprimir una vez la frase: “los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años”, puesto que se encuentra repetida.

En el artículo 3° la expresión: “**no reelegidos para el período siguiente**”, no corresponde a lo que se quiso aprobar y resulta incongruente por lo que se debe reemplazar por la siguiente: “**y no podrá ser reelegido para el período siguiente**”, de esta manera se respeta el singular del resto del artículo y se armoniza con el artículo 1°.

Como ya dijimos el artículo 6° llamado transitorio queda mejor ubicado y con mejor técnica legislativa como inciso 2° del nuevo artículo 6°. De paso nos ahorramos la confusa frase: “**Para artículo transitorio de la Constitución Política el siguiente texto:**

**“Artículo Transitorio...”**

En consecuencia el artículo de la vigencia pasa a ser el 7° del proyecto.

Queremos insistir en que estas precisiones son indispensables, y más que modificaciones a lo aprobado son integraciones, correcciones, aclaraciones y ordenaciones que dan claridad al texto, por eso proponemos que la aprobación en este último debate se haga acogiendo tales recomendaciones que presentamos en pliego separado.

## Proposición

De acuerdo con el pliego de modificaciones que adjuntamos a esta ponencia proponemos:

Dése segundo debate, en segunda vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2001 Senado, 091 de 2001 Cámara, “por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles”.

*José Renán Trujillo García, Héctor Helí Rojas Jiménez, Senadores ponentes.*

Se autoriza la publicación del anterior informe.

El Secretario Comisión Primera Senado,

*Eduardo López Villa.*

### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 09 DE 1991 SENADO, 091 DE 2001 CAMARA

*por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso primero del artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

*“En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años” y no podrán ser reelegidos para el período siguiente”.*

Artículo 2°. El inciso segundo del artículo 299 de la Constitución Política, quedará así:

*“El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley, no podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro (4) años, y tendrán la calidad de servidores públicos”.*

Artículo 3°. El inciso primero del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

*“En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrá ser reelegido para el período siguiente”.*

Artículo 4°. El inciso primero del artículo 312 de la Constitución quedará así:

*“En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida, popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrada por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva”.*

Artículo 5°. El artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

*“El Concejo Distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio.*

*En cada una de las localidades habrá una junta administrativa, elegida popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el Concejo Distrital, atendida la población respectiva.*

*La elección de alcalde mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.*

*En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al alcalde mayor.*

*Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas”.*

Artículo 6°. *La ampliación de períodos a cuatro (4) años de los alcaldes, gobernadores, concejales y diputados regirá para quienes sean elegidos a partir del 1° de octubre del año 2003. En ningún caso los períodos de presidencia y congreso podrán coincidir con los de gobernadores, alcaldes, concejales y diputados.*

*Los gobernadores y alcaldes elegidos a partir de la vigencia del presente acto legislativo y antes del 29 de octubre del 2003 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre del 2007”.*

Artículo 7°. *Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.*

**TEXTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NUMERO 09 DE 1991 SENADO, 091 DE 2001 CAMARA**

**Aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República, por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Período de los gobernadores.* El inciso del artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

*“En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento, el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para los períodos institucionales de cuatro (4) años.*

*Los Gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente”.*

Artículo 2°. El inciso segundo del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

*“El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley, no podrá ser menos estricto que el señalado para los Congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro (4) años, y tendrán la calidad de servidores públicos”.*

Artículo 3°. *Período del alcalde.* El inciso primero del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

*“En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal de municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, no reelegidos para el período siguiente”.*

Artículo 4°. *Período de los concejales.* El inciso primero del artículo 312 de la Constitución quedará así:

*“En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará Concejo Municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva”.*

Artículo 5°. El artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

*“El Concejo Distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio.*

*En cada una de las localidades habrá una Junta Administrativa, elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el Concejo Distrital, atendida la población respectiva.*

*La elección de alcalde mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.*

*En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al alcalde mayor.*

*Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas”.*

**Artículo 6°. Para artículo Transitorio de la Constitución Política el siguiente texto:**

*“Artículo transitorio. Los gobernadores y alcaldes elegidos a partir de la vigencia del presente acto legislativo y antes del 29 de octubre de 2003 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 2007”.*

Artículo 7°. *Ampliación de períodos.* La ampliación de períodos a cuatro (4) años de los alcaldes, gobernadores, concejales y diputados regirá para quienes sean elegidos a partir del 1° de octubre del año 2003. En ningún caso los períodos de Presidencia y Congreso podrán coincidir con los de gobernadores, alcaldes, concejales y diputados.

Artículo 8°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

**En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, según consta en el Acta número 34, con fecha 5 de junio del año 2002.**

El Secretario Comisión Primera del honorable Senado de la República,

*Eduardo López Villa.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA CUARTO DEBATE PRIMERA VUELTA  
Y PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO 12  
DE 2002 SENADO, 237 DE 2002 CAMARA**

*por la cual se modifican los artículos 182,183, 184,186, 234, 235, 250 y 251 de la Constitución Política.*

Doctor

CARLOS GARCIA ORJUELA

Presidente honorable Senado de la República

E. S. D.

Los suscritos Senadores Cecilia Rodríguez González-Rubio, Darío Oswaldo Martínez Betancourt, Luis Humberto Gómez Gallo y Germán Vargas Lleras, por designación del Presidente de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, cumplimos con nuestro deber como ponentes y rendimos el presente informe de ponencia para que sea puesto en conocimiento de la Plenaria del Senado de la República y continúe así el proceso de discusión y votación de la iniciativa reformativa de la Constitución.

**1. PROCESO LEGISLATIVO**

El Gobierno Nacional, representado por los Ministros del Interior y de Justicia, por una solicitud del Fiscal General de la Nación dadas las limitaciones constitucionales que sobre este último recaen en materia de presentación de actos legislativos, presentaron ante el

Congreso de la República el presente acto legislativo, que pretende la reforma de la justicia en materia penal, **implementando un sistema de procedimiento penal de tendencia acusatoria**.

El proyecto fue presentado por la Cámara de Representantes en donde cumplió los primeros dos debates y posteriormente hizo tránsito al Senado para cumplir con el trámite de primera vuelta.

En su paso por la Cámara de Representantes, a iniciativa parlamentaria se añadieron unos artículos que, aun sin ser de la esencia del proyecto, fueron aprobados por la Comisión Primera del Senado, específicamente lo que tiene que ver con los artículos 182 y 184 de la Constitución. Dichos artículos sin embargo, fueron votados negativamente por los Senadores ponentes Cecilia Rodríguez González-Rubio, Germán Vargas Lleras y Luis Hernán Gómez Gallo porque consideran que ellos no corresponden a la unidad de materia del proyecto.

## 2. CONSIDERACIONES DE FONDO SOBRE LA REFORMA

El sistema de justicia penal colombiano ha sido uno de aquellos temas que es objeto de permanente análisis y crítica por diversos sectores de la vida nacional, pues frecuentemente se ordenan estudios tendientes a determinar la eficiencia y la eficacia del sistema, en términos de lucha contra el crimen, es decir, teniendo como punto de partida la reducción de la impunidad e infortunadamente, aunque estudio tras estudio las estadísticas tienden a mejorar, es indudable que el actual sistema presenta una serie de fallas estructurales que impiden a los funcionarios del sistema, por más esfuerzo que se haga, cumplir de una mejor manera con su función.

Esta situación que se evidenció casi desde el mismo momento de la entrada en vigencia del actual sistema de procedimiento penal mixto a la colombiana (básicamente compartiendo la misma estructura del proceso penal napoleónico de 1808) intentó corregirse por vía legal, especialmente cuando se pusieron a consideración del Congreso de la República los proyectos de ley que posteriormente se convirtieron en los actuales Códigos Penal y de Procedimiento Penal, siendo infructuosa la iniciativa de reforma del sistema, pues en su momento se consideró que por limitaciones constitucionales el sistema mixto debía mantenerse.

En este sentido, y aun a pesar de la aprobación de los nuevos cuerpos normativos, el Ministro de Justicia, doctor Rómulo González, anuncia la presentación al Congreso de un proyecto de reforma constitucional en virtud del cual se pueda implementar un sistema acusatorio en Colombia, iniciativa que finalmente no fue presentada en el Parlamento y que fue entonces adoptada por el Congreso y por iniciativa parlamentaria se inició la discusión de un proyecto que pretendía la modificación del esquema de procedimiento penal, fundamentalmente a partir de la desjudicialización de la Fiscalía General de la Nación.

El proyecto mencionado no fue aprobado, pues aunque existía un consenso en cuanto a la necesidad de reformar la Constitución en este aspecto, se consideró que el proyecto no abordaba temas importantes que permitieran que se catalogara como una reforma integral y, por esta razón, el Congreso en un acto de responsabilidad pone fin al proceso legislativo que se había emprendido en aquella ocasión.

Como consecuencia de lo anterior, el Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza, convocó a una comisión interinstitucional para que analizara cuál era el estado del sistema de justicia penal y, al final de ese estudio, elabora, si era pertinente, una propuesta de reforma constitucional que estructurara las bases de un sistema viable para Colombia, que fortaleciera la capacidad investigativa de la Fiscalía y, sobre todo, que se adecuara a las tendencias modernas, fundamentalmente en el respeto de las garantías constitucionales.

De esta manera, se elaboró un proyecto de acto legislativo, que salvo algunas pequeñas modificaciones es el que hoy en día ocupa nuestra atención y que tiene como pilares los siguientes:

### a) Desjudicialización de la Fiscalía General de la Nación.

Se elimina de la Fiscalía la posibilidad de que ella misma dicte las medidas de aseguramiento, es decir, las decisiones sobre la libertad de los presuntos trasgresores de la ley penal serán tomadas por un juez de la República.

Sin embargo, se reserva la posibilidad de capturar administrativamente en los términos que la ley fije, pues se ha considerado que siendo la principal finalidad del proyecto fortalecer la fiscalía, dadas las condiciones por las que atraviesa nuestro país, es necesario establecer un mecanismo de urgencia que permita a la Fiscalía capturar en casos diferentes a los de flagrancia, **en todo caso sujeto a un control judicial posterior en un término máximo de treinta y seis (36) horas**.

### b) Función de Investigación.

Dentro del fortalecimiento de la Fiscalía se ha previsto que **conserv**e la posibilidad de expedir órdenes y, en este sentido, adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones, pues es indudable que son medidas de carácter investigativo. En todo caso, en la medida en que son decisiones que afectan derechos fundamentales **estarán sujetas a un control judicial posterior en el cual se determine la legalidad de la medida**. De esta forma, se cumplen con los estándares internacionales en materia de respeto de las garantías fundamentales.

### c) Principio de oportunidad y facultad de acusación.

Se introduce el principio de oportunidad en su modalidad reglada, es decir, que la ley fijará los eventos en los cuales la Fiscalía puede abstenerse de poner en funcionamiento el aparato de investigación estatal. El ejercicio de este principio es exclusivo de la Fiscalía y sólo tendrá lugar durante la etapa de investigación preliminar, es decir, aquella en donde no hay ningún tipo de afectación de los derechos de los ciudadanos.

Ahora bien, una vez la Fiscalía decida emprender la investigación, deberá solicitar al juez permiso para acusar y una vez es obtenido este, la abstención de acusación deberá ser autorizada por el juez de conocimiento.

### d) Las víctimas frente al proceso penal.

Otro aspecto importante del proyecto de acto legislativo es el que se ocupa de la protección a las víctimas dentro del proceso penal. Siguiendo los parámetros internacionales sobre la materia incorporando conceptos de justicia restaurativa, mecanismos de conciliación, de reparación integral, etc.

### e) Defensoría pública.

En este sentido siendo la principal característica del sistema acusatorio la celebración de juicios orales, públicos, contradictorios y concentrados, en los que actúan dos partes en plano de igualdad, esto es, la acusación y la defensa, debe fortalecerse la defensoría pública. Este tal vez sea uno de los retos más importantes que implica la reforma, pues para el adecuado funcionamiento del sistema propuesto se requiere la existencia de una defensoría pública fuerte y sólida que garantice su presencia en los procesos y, por esta vía, la defensa técnica de los sindicados que no tengan recursos para costearse una defensa privada.

En este orden de ideas, toda vez que en la Constitución Política ya existe la figura de la defensoría pública, el proyecto de acto legislativo tiene una previsión expresa en su artículo transitorio en el sentido de que el Gobierno Nacional debe garantizar los recursos indispensables para que la defensoría pública pueda cumplir con su rol dentro del nuevo esquema de procedimiento penal.

Lo anterior fija las bases mínimas para implementar un sistema de procesamiento criminal de tendencia acusatoria, **fundado sobre la base de la existencia de verdaderos juicios públicos, orales, contradictorios y concentrados**, es decir, volver el eje del proceso al juicio, lo que indudablemente devolvería la majestad de la justicia a los jueces de la República y permitiría que la misma comunidad, siguiendo los postulados de lo que significa el Estado Social y Democrático de Derecho, sea la encargada de controlar la gestión de la justicia.

En este sentido, se mantiene, a la Fiscalía General de la Nación como un órgano de la Rama Judicial del Poder Público, lo que garantiza su imparcialidad, pero en la medida en que se despoja de la función judicial y se fortalece en la investigación, debe otorgársele al Fiscal General, dentro de los principios de unidad de gestión y jerarquía, la función de organizar la institución de la manera que considere más conveniente, a efectos de que exista responsabilidad de él, frente a la comunidad por el actuar del ente investigador.

Dentro de esta modificación al régimen de procedimiento penal, se propuso implementar el sistema acusatorio para los procesos penales que se adelanten contra los miembros del Congreso de la República, quedando la función de acusación en cabeza del Fiscal General, previa petición de la Corte Suprema y, el juzgamiento en cabeza de esta última.

Por otra parte, el proyecto establece que el recurso de casación será extraordinario y procederá contra sentencias ejecutoriadas. De esta manera se respetan las garantías constitucionales que establecen la doble instancia como derecho fundamental. Igualmente, se reconocen los principios que orientan la materia en el derecho comparado.

Respecto del conflicto de intereses consagrado en el artículo 182 de la Constitución, se adiciona un inciso segundo en el cual se excepciona la figura del conflicto de intereses cuando el Congreso de la República discuta y vote no solamente actos legislativos sino leyes que convoquen a asambleas constituyentes o a referendos para reformar la Constitución, con el objeto de evitar que en estos temas se llegue a presentar la posibilidad de que una gran cantidad de congresistas se declaren impedidos aduciendo supuesto conflicto de intereses y por lo mismo no se puedan realizar o bien las reformas constitucionales o aprobar las leyes mencionadas.

Frente a la figura de la pérdida de investidura, el texto aprobado en Comisión Primera del Senado no tiene como finalidad ni hacer desaparecer la figura, ni tampoco hacerla más laxa a los intereses de los Congresistas. Simplemente tiene dos finalidades: En primer lugar que la ley haga una clasificación de la sanción a imponer, dependiendo de la gravedad de la falta que produce la pérdida de la investidura. En segundo lugar, la creación de la segunda instancia para esta clase de procesos, toda vez que no tiene sentido que un proceso de carácter sancionatorio sea decidido en única instancia.

Por lo anterior proponemos que se dé cuarto debate al *Proyecto de acto legislativo número 12 de 2002 Senado y 237 de 2002 Cámara, titulado, por el cual se modifican los artículos 182, 183, 184, 186, 234, 235, 250 y 251 de la Constitución Política.*

Cordialmente,

*Cecilia Rodríguez González-Rubio, Luis Humberto Gómez Gallo, Oswaldo Darío Martínez Betancourt, Germán Vargas Lleras*, honorables Senadores de la República.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2002  
SENADO, 237 DE 2002 CAMARA

*por el cual se modifican los artículos 182, 183, 184, 186, 234, 235, 250 y 251 de la Constitución Política.*

Artículo 1°. El artículo 182 de la Constitución Política quedará así:

*Artículo 182.* Los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración. La ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

Cuando el Congreso de la República vote en Comisión o Plenaria actos legislativos no habrá lugar a conflicto de intereses. Tampoco lo habrá cuando se vote una ley que convoca a una asamblea constituyente o a un referendo para reformar la Constitución.

Artículo 2°. El artículo 183 quedará así:

*Artículo 183.* Los Congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del Régimen de Inhabilidades e Incompatibilidades, o del Régimen de Conflicto de Intereses.
2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.
3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.
4. Por indebida destinación de dineros públicos.
5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

Parágrafo. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor. La ley reglamentará las anteriores causales con el objeto de garantizar el principio de proporcionalidad.

Artículo 3°. El artículo 184 de la Constitución Política quedará así:

*Artículo 184.* La pérdida de investidura será decretada por el Consejo de Estado, Sala Electoral en primera instancia, y Consejo en Pleno en segunda, en un término no mayor a noventa (90) días hábiles, contados a partir de la solicitud formulada por la Mesa Directiva de la cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.

La ley señalará el procedimiento para tramitarla con observancia del debido proceso y graduará la duración de la sanción en garantía del principio de proporcionalidad.

Artículo 4°. El artículo 186 de la Constitución Política quedará así:

*Artículo 186.* De los delitos que cometan los congresistas conocerán como investigador y acusador la Fiscalía General de la Nación previa petición de la Sala Penal de la Corte Suprema de justicia de conformidad con la ley, a través del señor Fiscal General o su delegado ante la Corte, y como juzgador en primera instancia la Sala Penal de la Corte Suprema de justicia y en segunda instancia la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 5°. El artículo 234 quedará así:

*Artículo 234.* La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria y se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. Esta dividirá la Corte en salas, señalará a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que deba intervenir la Corte en pleno.

La ley determinará el número de magistrados que conforman la Sala Penal, lo mismo que la forma como se dividirá para garantizar el control de garantía constitucional respecto de las medidas judiciales limitativas de derechos fundamentales que se tomen dentro del proceso penal.

Artículo 6°. El artículo 235 quedará así:

*Artículo 235.* Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

1. Adoptar como Tribunal de Casación en el estudio de sentencias ejecutoriadas. La ley podrá determinar mecanismos sumarios de respuesta con el fin de lograr la unificación de la jurisprudencia, la

protección de las garantías fundamentales y la restauración del derecho vulnerado.

2. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, por cualquier hecho punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3.

3. Juzgar mediante la Sala Penal en primera instancia, previa acusación del Fiscal General de la Nación, a los miembros del Congreso de la República: Senadores y Representantes a la Cámara.

4. Juzgar mediante la Sala Penal en primera instancia, previa acusación del Fiscal General de la Nación, al Vicepresidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los directores de los departamentos administrativos, al Auditor General, al Contralor General de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los gobernadores, a los magistrados de tribunales y a los generales y almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

5. Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el derecho internacional.

6. Darse su propio reglamento.

7. Solicitar a través de la Sala Penal, al Fiscal General de la Nación el inicio de investigación a los miembros del Congreso de la República: Senadores y Representantes a la Cámara.

8. Las demás atribuciones que señale la ley.

Parágrafo. Cuando los funcionarios antes enumerados hubieren cesado en el ejercicio de su cargo, el fuero sólo se mantendrá para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas. La intervención de la Fiscalía ante la Corte Suprema de Justicia la ejercerá el Fiscal General de la Nación o, por delegación suya, el Vicefiscal General o los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 7°. El artículo 250 quedará así:

*Artículo 250.* Corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o con fundamento en denuncia, petición especial o querrela, desarrollar las investigaciones de los hechos que puedan constituir delitos y acusar ante los jueces de la República, cuando fuere el caso, a los presuntos infractores de la ley penal. Se exceptúan los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio. Para tal efecto la Fiscalía General de la Nación, deberá:

1. Solicitar al juez de control de garantías las medidas que aseguren la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, las que procuren la conservación de la prueba y la protección de la comunidad; así mismo aquellas necesarias para la asistencia inmediata a las víctimas y hacer efectivo el restablecimiento del derecho.

Excepcionalmente, la ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar capturas administrativas. En estos casos, el juez de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

El juez de control de garantías, no podrá ser en ningún caso, el juez de conocimiento.

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos, el juez de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes contadas a partir de su conocimiento.

3. Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerce su contradicción.

4. Aplicar el principio de oportunidad en las causales definidas en la ley.

5. Solicitar al juez de control de garantías la autorización para acusar.

6. Presentar escrito de acusación ante el juez del conocimiento, con el fin de dar inicio a un juicio público, oral, contradictorio y concentrado.

7. Solicitar ante el juez del conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto en la ley no hubiere mérito para acusar.

8. Solicitar ante el juez del conocimiento las medidas necesarias para la reparación integral a las víctimas. Igualmente, velar por la protección de las víctimas, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal. La ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa.

9. Dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.

10. Cumplir las demás funciones que establezca la ley.

El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

Artículo 8°. El artículo 251 quedará así:

*Artículo 251.* Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:

1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, a los altos funcionarios que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.

2. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, a los empleados bajo su dependencia.

3. Asignar y desplazar libremente a sus funcionarios en las investigaciones y procesos. Así mismo, determinar el criterio y la posición que la Fiscalía deba asumir en cada caso, en desarrollo de los principios de unidad de gestión y de jerarquía.

4. Participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto.

5. Otorgar atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de Policía Judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación.

6. Suministrar al Gobierno información sobre las investigaciones que se estén adelantando, cuando sea necesaria para la preservación del orden público.

7. Investigar y acusar si hubiere lugar, a los miembros del Congreso, previa solicitud de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 9°. Transitorio.

El dieciséis (16) de marzo de 2003 el Gobierno Nacional, luego de que haya trabajado, junto con una comisión integrada por el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, el Director Ejecutivo de la Corporación Excelencia en la Justicia, o los delegados que ellos designen, presentará a consideración del Congreso de la República los proyectos de ley pertinentes para implementar el nuevo sistema, y este tendrá hasta el veinte (20) de junio de 2003 para la aprobación de los mismos.

Si el Congreso no culminare el trámite respectivo, una vez finalizado el plazo anterior se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias y por el término de dos meses para que profiera las normas legales necesarias al nuevo sistema. A este fin, podrá expedir, modificar o adicionar los cuerpos normativos indispensables incluidos en la ley estatutaria de la administración de justicia, la ley estatutaria de *habeas corpus*, los Códigos Penal, de Procedimiento Penal y Penitenciario y el Estatuto Orgánico de la Fiscalía.

Por esta sola vez, no será requisito para la entrada en vigencia de las disposiciones estatutarias que se expidan, la revisión por parte de la Corte Constitucional a que se refiere el artículo 153 de esta Constitución.

Con el fin de conseguir la transición hacia el sistema acusatorio previsto en el presente acto legislativo, la ley tomará las previsiones necesarias para garantizar la presencia de los servidores públicos que sean necesarios para el adecuado funcionamiento del nuevo sistema y en particular, el traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Judicatura, la Procuraduría General, la Defensoría del Pueblo y los demás organismos que cumplen funciones de policía judicial de manera permanente.

El Gobierno Nacional garantizará los recursos indispensables para la implementación gradual del sistema acusatorio, teniendo especial cuidado de proveer aquellos necesarios para la consolidación de un sistema nacional de defensoría pública.

Artículo 10. *Vigencia*. El presente acto legislativo rige a partir de su aprobación; el nuevo sistema se aplicará de acuerdo con la ley, la cual establecerá el régimen de transición que iniciará en la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, a partir del trece (13) de enero de 2004 y en los Tribunales Superiores de Distrito Judicial el primero (1°) de julio de 2004. En los juzgados, de conformidad con la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, de la siguiente manera: Distritos el primero (1°) de julio de 2004 y en los juzgados penales de circuito y municipales entre el primero (1°) de enero de 2005 y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2007, respetando la gradualidad para que el nuevo sistema sea, implementado por Distritos Judiciales en forma sucesiva, sin exceder el plazo señalado.

*Cecilia Rodríguez González-Rubio, Luis Humberto Gómez Gallo, Oswaldo Darío Martínez Betancourt, Germán Vargas Lleras*, honorables Senadores de la República.

Se autoriza la publicación del anterior informe.

El Secretario Comisión Primera Senado,

*Eduardo López Villa.*

**TEXTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NUMERO 12 DE 2002 SENADO, 237 DE 2002 CAMARA**

**Aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República, por el cual se modifican los artículos 182, 183, 184, 186, 234, 235, 250 y 251 de la Constitución Política.**

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 182 de la Constitución Política quedará así:

*“Artículo 182. Los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración. La ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.*

*Cuando el Congreso de la República vote en Comisión o Plenaria actos legislativos no habrá lugar a conflicto de intereses. Tampoco lo habrá cuando se vote una ley que convoca a una asamblea constituyente o a un referendo para reformar la Constitución”.*

Artículo 2°. El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

*“Artículo 183. Los Congresistas perderán su investidura:*

*1. Por violación del Régimen de Inhabilidades e Incompatibilidades, o del Régimen de Conflicto de Intereses.*

*2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.*

*3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.*

*4. Por indebida destinación de dineros públicos.*

*5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.*

*Parágrafo. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor. La ley reglamentará las anteriores causales con el objeto de garantizar el principio de proporcionalidad”.*

Artículo 3°. El artículo 184 de la Constitución Política quedará así:

*“Artículo 184. La pérdida de investidura será decretada por el Consejo de Estado, Sala Electoral en primera instancia, y Consejo en Pleno en segunda, en un término no mayor a noventa (90) días hábiles, contados a partir de la solicitud formulada por la Mesa Directiva de la cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.*

*La ley señalará el procedimiento para tramitarla con observancia del debido proceso y graduará la duración de la sanción en garantía del principio de proporcionalidad”.*

Artículo 4°. El artículo 186 de la Constitución Política quedará así:

*“Artículo 186. De los delitos que cometan los congresistas conocerán como investigador y acusador la Fiscalía General de la Nación previa petición de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de conformidad con la ley, a través del señor Fiscal General o su delegado ante la Corte, y como juzgador en primera instancia la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y en segunda instancia la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia”.*

Artículo 5°. El artículo 234 de la Constitución Política quedará así:

*“Artículo 234. La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria y se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. Esta dividirá la Corte en salas, señalará a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que deba intervenir la Corte en pleno.*

*La ley determinará el número de magistrados que conforman la Sala Penal, lo mismo que la forma como se dividirá para garantizar el control de garantía constitucional respecto de las medidas judiciales limitativas de derechos fundamentales que se tomen dentro del proceso”.*

Artículo 6°. El artículo 235 de la Constitución Política quedará así:

*“Artículo 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:*

*1. Actuar como Tribunal de Casación en el estudio de sentencias ejecutoriadas. La ley podrá determinar mecanismos sumarios de respuesta con el fin de lograr la unificación de la jurisprudencia, la protección de las garantías fundamentales y la restauración del derecho vulnerado.*

*2. Juzgar mediante la Sala Penal en primera instancia al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, por cualquier conducta punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3. La segunda instancia la ejercerá la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.*

3. Juzgar mediante la Sala Penal en primera instancia, previa acusación del Fiscal General de la Nación a los miembros del Congreso de la República: Senadores y Representantes a la Cámara.

4. Juzgar mediante la Sala Penal en primera instancia previa acusación del Fiscal General de la Nación, al Vicepresidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales, a los directores de los departamentos administrativos, al Auditor General al Contralor General de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los gobernadores; a los magistrados de tribunales y a los generales y almirantes de la Fuerza Pública, por las conductas punibles que se les imputen.

5. Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el derecho internacional.

6. Darse su propio reglamento.

7. Solicitar a través de la Sala Penal, al Fiscal General de la Nación el inicio de investigación a los miembros del Congreso de la República: Senadores y Representantes a la Cámara.

8. Las demás atribuciones que señale la ley.

*Parágrafo.* Cuando los funcionarios antes enumerados hubieren cesado en el ejercicio de su cargo, el fuero sólo se mantendrá para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas. La intervención de la Fiscalía ante la Corte Suprema de Justicia podrá ejercerla el Fiscal General de la Nación o, por delegación suya, el Vicefiscal General a los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia”.

Artículo 7°. El artículo 250 de la Constitución Política, quedará así:

“Artículo 250. Corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o con fundamento en denuncia, petición especial o querrela, desarrollar las investigaciones de los hechos que puedan constituir delitos y acusar ante los jueces de la República, cuando fuere el caso, a los presuntos infractores de la ley penal. Se exceptúan los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio. Para tal efecto la Fiscalía General de la Nación, deberá:

1. Solicitar al juez de control de garantías las medidas que aseguren la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, las que procuren la conservación de la prueba y la protección de la comunidad; así mismo aquellas necesarias para la asistencia inmediata a las víctimas y hacer efectivo el restablecimiento del derecho.

Excepcionalmente, la ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar capturas administrativas. En estos casos, el juez de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

El Juez de Control de Garantías, no podrá ser en ningún caso el juez de conocimiento.

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos, el juez de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

3. Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerce su contradicción.

4. Aplicar el principio de oportunidad en las causales definidas en la ley.

5. Solicitar al juez de control de garantías la autorización para acusar.

6. Presentar escrito de acusación ante el juez del conocimiento, con el fin de dar inicio a un juicio público, oral, contradictorio y concentrado.

7. Solicitar ante el juez del conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto en la ley no hubiere mérito para acusar.

8. Solicitar ante el juez del conocimiento las medidas necesarias para la reparación integral a las víctimas. Igualmente, velar por la protección de las víctimas, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal. La ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa.

9. Dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.

10. Cumplir las demás funciones que establezca la ley.

El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional”.

Artículo 8°. El artículo 251 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 251. Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:

1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, a los altos funcionarios que gocen de fuero constitucional con las excepciones previstas en la Constitución.

2. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, a los empleados bajo su dependencia.

3. Asignar y desplazar libremente a sus funcionarios en las investigaciones y procesos. Así mismo, determinar el criterio y la posición que la Fiscalía deba asumir en cada caso, en desarrollo de los principios de unidad de gestión y de jerarquía.

4. Participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto.

5. Otorgar atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de Policía Judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación.

6. Suministrar al Gobierno información sobre las investigaciones que se estén adelantando, cuando sea necesaria para la preservación del orden público.

7. Investigar y acusar si hubiere lugar, a los miembros del Congreso, previa solicitud de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia”.

Artículo 9°. *Transitorio.* El dieciséis (16) de marzo de 2003, el Gobierno Nacional, luego de que haya trabajado, junto con una Comisión integrada por el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, el Director Ejecutivo de la Corporación Excelencia en la Justicia, o los delegados que ellos designen, presentará a consideración del Congreso de la República los proyectos de ley pertinentes para implementar el nuevo sistema, y este tendrá hasta el 20 de junio de 2003 para la aprobación de los mismos.

Si el Congreso no culminare el trámite respectivo, una vez finalizado el plazo anterior, se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias y por el término de dos (2) meses para que profiera las normas legales necesarias del nuevo sistema. A este fin, podrá expedir, modificar o adicionar los cuerpos normativos indispensables incluidos en la Ley Estatutaria de la Administración de

*Justicia, la Ley Estatutaria de habeas corpus, los Códigos Penal, de Procedimiento Penal y Penitenciario y el Estatuto Orgánico de la Fiscalía.*

*Por esta sola vez no será requisito para la entrada en vigencia de las disposiciones estatutarias que se expidan, la revisión por parte de la Corte Constitucional a que se refiere el artículo 153 de esta Constitución.*

*Con el fin de conseguir la transición hacia el sistema acusatorio previsto en el presente acto legislativo, la ley tomará las prevenciones para garantizar la presencia de los servidores públicos que sean necesarios para el adecuado funcionamiento del nuevo sistema y, en particular, el traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Judicatura, la Procuraduría General, la Defensoría del Pueblo y los demás organismos que cumplen funciones de Policía Judicial de manera permanente.*

*El Gobierno Nacional garantizará los recursos indispensables para la implementación gradual del Sistema Acusatorio, teniendo especial cuidado de proveer aquellos necesarios para la consolidación de un Sistema Nacional de Defensoría Pública”.*

Artículo 10. *Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su aprobación, el nuevo sistema se aplicará de acuerdo con la ley, la cual establecerá el régimen de transición que iniciará en la Corte Suprema de Justicia (Sala Penal) a partir del trece (13) de enero de 2004 y en los Tribunales Superiores de Distrito Judicial el primero (1°) de julio de 2004. En los juzgados, de conformidad con la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, de la siguiente manera: Distritos el primero (1°) de julio de 2004 y en los Juzgados Penales de Circuito y Municipales entre el primero (1°) de enero de 2005 y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2007, respetando la gradualidad para que el nuevo sistema sea implementado por Distritos Judiciales en forma sucesiva, sin exceder el plazo señalado.*

**En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de acto legislativo, según constancia en el Acta número 35, con fecha 6 de junio del año en curso.**

El Secretario Comisión Primera del honorable Senado de la República,

*Eduardo López Villa.*

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 222 DE 2002**

*por medio de la cual se aprueba el convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, hecho en Montreal el 1° de marzo de 1991.*

Doctor

CARLOS GARCIA

Presidente

Senado de la República

En cumplimiento del honroso encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de Senado rindo ponencia al Proyecto de ley 222 de 2002 “por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, hecho en Montreal el 1° de marzo de 1991”.

Colombia como país, a lo largo de su historia, ha trabajado por mantener y fortalecer sus relaciones internacionales, y es así como ha participado activamente en la celebración de tratados y convenios tendientes a lograr una mayor colaboración entre los países con el fin de darle solución a los problemas que aquejan a toda la humanidad; este es el caso de los explosivos plásticos que amenazan la seguridad no sólo de los países que la producen sino también de aquellos que se

encuentran en la mira de los terroristas quienes los utilizan para la destrucción de aeronaves y cualquier otro objetivo.

Con este convenio se busca lograr que los países se interesen más en buscar medidas y crear instrumentos eficaces que logren contrarrestar la ofensiva terrorista la cual, como se ha visto en la actualidad, se ha intensificado.

El problema de muchos explosivos es la dificultad de ser detectados por las autoridades y en esa medida la marcación de ellos, especialmente de los conocidos como explosivos plásticos, es un mecanismo necesario no solo para su detección sino para la prevención de actos terroristas.

Los Estados así como las entidades internacionales encargadas de la aviación civil como el Consejo de la Organización de la Aviación Civil Internacional, han estado preocupados por el incremento de técnicas tendientes a evadir los controles de seguridad en los aeropuertos y demás sitios propensos a ser objeto de estos ataques y por esa razón es necesario que tanto los organismos internacionales como los Estados parte ejerzan control mediante la marcación de los explosivos y de otros mecanismos como la destrucción de los ya existentes que no estén en manos de la autoridad militar o que no estén autorizados por el Estado.

Colombia no puede ser ajena a la observancia de estas medidas pues vive directamente el flagelo del terrorismo que cobra cada día más víctimas inocentes. A pesar de no ser productor de tales explosivos sí sufre las consecuencias de la creación y utilización de las mismas y es por esa razón que debe hacer uso de los medios existentes que limiten y eliminen el mal uso y manejo de los explosivos plásticos.

Con la ratificación de este Convenio el país no sólo estaría respetando lo que en materia de política internacional siempre ha propugnado: el respeto por los acuerdos y tratados que suscriba en materia de interés internacional y sobre todo nacional; sino que estaría dando un paso grande en la toma de medidas tendientes a evitar que se realicen actos terroristas que afecten el curso normal de la aviación en el país e incluso de la tranquilidad de los ciudadanos.

De lo anterior, se puede afirmar que Colombia siempre ha sido respetuoso en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y por lo tanto no ha dejado de tener un papel activo en el ámbito internacional lo cual le ha generado credibilidad frente a otros países quienes consideran a Colombia un Estado que defiende los convenios, que suscribe y que toma parte en las decisiones más trascendentales de la humanidad.

Es así como la voluntad del Estado colombiano se ve reflejada en la firma de Convenios o Acuerdos que el Ejecutivo realiza con los organismos internacionales y los Estados, la cual se consolida con la ratificación por parte del Congreso. El presente caso, es de gran importancia para Colombia no sólo por las repercusiones internacionales del tema de los explosivos plásticos sino también porque interesan directamente al país en la medida en que éstos cada vez son más utilizados en contra de los ciudadanos y la infraestructura del país, y que debido a la falta de mecanismos para controlarlos, como por ejemplo su detección, han generado preocupación de la comunidad internacional y del Estado colombiano.

La realidad que vive el mundo genera la necesidad de que los Estados, dentro de las organizaciones internacionales como la ONU, se reúnan para establecer los parámetros que se deberán seguir para contrarrestar y eliminar cualquier forma de violencia manifestada en terrorismo que ataque los derechos y libertades de las personas en cualquier lugar del mundo. No se puede negar que después de los lamentables hechos del 11 de septiembre de 2001, la comunidad internacional está más preocupada por la intensificación de actos en los cuales se utilizan toda clase de explosivos no detectables y que

cobran la vida de cientos de personas además de generar caos en los países.

Colombia no puede quedarse atrás y debe hacer todo lo que esté a su alcance para lograr mayor eficacia en el control de actos terroristas pues ya ha sido víctima del uso indiscriminado de esta arma letal, como sucedió en 1989 con el avión de Avianca que cubría la ruta Bogotá-Cali en el que murieron más de 100 personas.

Nuestro país no puede ser ajeno al clamor de la comunidad internacional que pide mayor acción no sólo a los países que participan en la elaboración de los explosivos plásticos sino de todos aquellos que se ven directa o indirectamente afectados por la utilización de tales explosivos, más aún cuando el país ha vivido tragedias como consecuencia de muchos actos realizados por terroristas.

Igualmente vale la pena agregar que el Convenio entró en vigor el 21 de junio de 1998.

### Contenido del Convenio

El convenio consta de quince (15) artículos, de los cuales los cuatro primeros son de carácter verdaderamente sustantivo, y un anexo técnico, el cual forma parte integrante del Convenio de conformidad con lo dispuesto en el artículo X.

Este convenio busca establecer como medida de control la marcación de los explosivos plásticos con el objeto de detectarlos y así evitar que sean utilizados para fines ilegales como la implantación de bombas en aeronaves. La detección busca que las autoridades tengan conocimiento del tráfico y utilización de estos explosivos.

En el caso de las autoridades militares existe una autorización para que los porten y utilicen en uso de sus funciones como la defensa del territorio nacional (artículo III).

El papel del Estado colombiano de ser ratificado este Convenio no se limitaría a exigir la marcación de los explosivos plásticos sino también en eliminar los existentes o convertirlos en sustancias inertes; para tal fin se previó la creación de un órgano que velará porque los países que ratifiquen el Convenio cumplan con las disposiciones del mismo y hagan uso de las medidas contempladas para los fines del Convenio. El órgano que se creó es la Comisión Técnica Internacional (Artículos V y VI) sobre explosivos compuesta por los miembros que designe el Consejo de la Organización de la Aviación Civil Internacional, el cual proveerá a los Estados toda la información y capacitación necesarios para llevar a cabo el objeto de la Convención.

Solo resta decir que es uno de los fines del Estado colombiano proteger a los ciudadanos en su honra y bienes por lo cual debe tomar las medidas necesarias para que ello se cumpla, sin olvidar que su papel en el ámbito mundial le obligan a tener mayor participación en la creación y aplicación de soluciones a los problemas que afecten a toda la humanidad como es el caso del uso de explosivos y más concretamente del incremento del terrorismo en todas partes del mundo y bajo todas las modalidades.

### Proposición final

Dar segundo debate al Proyecto de ley 222 de 2002, por medio de la cual se aprueba “El Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección hecho en Montreal el primero (1) de marzo de mil novecientos noventa y uno (1991)”.

De los honorables Senadores,

*Rafael Orduz Medina,*  
Senador de la República.

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 2002 SENADO 085 DE 2001 CAMARA

*se ordena una ley de honores que institucionaliza el Día Nacional de la Donación y Trasplante de Organos y Tejidos en la República de Colombia.*

Honorable Senadores:

En cumplimiento a la asignación que me hiciera el señor Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del honorable Senado, procedo a rendir informe de ponencia para **segundo debate** del proyecto de autoría del Representante a la Cámara Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

### ANTECEDENTES

Es una imperiosa e inaplazable necesidad de crear conciencia sobre la donación de órganos como aspecto fundamental para salvar y mejorar la salud y la vida de una gran población colombiana con órganos o partes vitales de personas recién fallecidas y en otros casos con algunos donantes voluntarios. Las estadísticas mundiales nos dan prueba de los grandes éxitos alcanzados en este ramo y especialmente por muchos compatriotas nuestros, los cuales se han visto altamente beneficiados al prolongar y mejorar las posibilidades de vida.

De acuerdo a informes de instituciones tan importantes como **Davida** entidad autorizada actualmente para manejar todo lo referente a donación de órganos y tejidos en la República de Colombia, se encuentran por millares las solicitudes de trasplantes, que en muchos casos llevan años esperando.

La experiencia que tiene el país al respecto data de tiempo atrás, por ejemplo, en la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia y en el Hospital Universitario San Vicente de Paúl se realizaban trasplantes de riñón desde 1973 con gran éxito; en 1976 se realiza el primer trasplante de médula ósea, en 1979 se inicia en Medellín el trasplante de hígado, en 1985 en la Clínica Cardiovascular se hace el primer trasplante de corazón. Para 1986 en Bogotá se crea por primera vez el Servicio de Trasplantes del Area de Bogotá, STAB, que se constituye con los programas de la Fundación Santafé, la Clínica San Pedro Claver, el Hospital San José y el Hospital San Rafael.

Lo anteriormente mencionado nos deja una idea clara que el país está desde el punto de vista científico preparado en todo su territorio para trabajar en la donación de órganos y tejidos.

### ANALISIS DEL PROYECTO Y TRAMITE EN COMISION

Cuando en la Comisión Segunda del Senado se analizó el proyecto proveniente de la Cámara, se encontraron algunas imprecisiones que consultadas con el autor del proyecto, honorable Representante Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, y con el Ponente inicial, el honorable Senador Marceliano Jamioy Muchavisoy, dieron nacimiento al nuevo articulado más acorde con las actuales condiciones del país desde el punto de vista científico y jurídico.

Se destaca dentro de esas modificaciones el reemplazo de la palabra trasplante por la palabra trasplante que es la utilizada en lenguaje científico. Se aclaró que no solamente se pueden donar órganos, sino órganos y tejidos. Se hizo hincapié en que la institucionalización del día de la Donación a la que hacemos referencia, debe enriquecerse con jornadas educativas especiales. Igualmente se solicita del Gobierno una política clara de apoyo social y presupuestal a la red nacional de “Donación de Trasplante y Componentes Anatómicos Organos y Tejidos” y a la Corporación Davida y sus capítulos regionales. Finalmente se establece el papel indispensable de la Registraduría Nacional del Estado Civil para acreditar a los futuros donantes.

## SUSTENTO LEGAL

Aplicando el principio de libertad legislativa, la Corte Constitucional en su sentencia C-490 establece en unos de sus apartes que “El principio predicable del Congreso y de sus miembros en materia legislativa no puede ser otro que el de la libertad”. La Constitución Política en el artículo 154 de la Constitución reza que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuestas de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 146, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución...”

Además, la Constitución Política establece en el artículo segundo que el Estado tiene como fin esencial el de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos, y que la función de la autoridad es la de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

De igual manera la Ley 73 de 1988 estableció la figura de **presunción legal de donación**, mediante la cual determina que cuando una persona durante su vida se haya abstenido de ejercer el derecho a que tiene de oponerse a que de su cuerpo se extraigan órganos o componentes anatómicos después de su fallecimiento, y si dentro de las seis horas siguientes a la ocurrencia de la muerte cerebral o antes de la iniciación de una autopsia médico-legal, sus deudos no acreditan su condición de tales ni expresan su oposición al mismo, se puede proceder a la utilización de los órganos, o componentes anatómicos y líquidos orgánicos.

**Proposición**

Por lo antes expuesto, nos permitimos proponer al honorable Senado aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 238 de 2002 Senado, 085 de 2001 Cámara “se ordena una ley de honores que institucionaliza el día nacional de la donación y trasplante de órganos y tejidos en la República de Colombia”.

A consideración de los honorables Senadores,

*Marceliano Jamioy Muchavisoy, Néstor Alvarez Segura,*  
Senadores Ponentes.

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 044 DE 2001 CAMARA Y 246 DE 2002 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 277 de la Ley 100 de 1993.*

Honorables Senadores Comisión Séptima:

Nos ha correspondido presentar ponencia para segundo debate del Proyecto de ley 044 de 2001 Cámara y 246 de 2002 de Senado “por la cual se modifica el artículo 277 de la Ley 100 de 1993”.

El Instituto de los Seguros Sociales hoy por hoy es la entidad que en Seguridad Social es la más representativa que posee el país y por tanto la entidad que más inconvenientes en su funcionamiento y dirección presenta precisamente por el tamaño de la misma.

Son más de tres millones de usuarios y alrededor de quinientos mil pensionados quienes están afiliados al I.S.S. cifra esta que por sí misma nos da una idea clara de su magnitud e importancia. En la misma forma es la E.P.S. que presenta mayor número de afiliados en seguridad social en salud.

Estos casos citados anteriormente son argumentos suficientes para reformar su Consejo Directivo tanto en el número de sus miembros como en la forma en que deben ser elegidos.

Empezamos por decir que la máxima autoridad en lo que a salud concierne es el Ministro de Salud y por lo tanto debe tener asiento en

la Junta Directiva del I.S.S. con el fin de que presente propuestas y brinde el apoyo necesario que permita una mejor atención en salud a los afiliados, y además pueda conocer de primera mano las dificultades por la que atraviesa actualmente el I.S.S.

Tal como se mencionaba al inicio de esta ponencia son cerca de quinientos mil pensionados que dependen del Seguro Social, y esto justifica darle cabida a uno más en la Junta Directiva para que exista cierta equidad y para que estos a través de la experiencia de tantos años de afiliación ayuden a identificar y solucionar los problemas.

También se pretende que dos (2) usuarios del I.S.S. lleguen a hacer parte de la Junta Directiva para que al igual que los pensionados se constituyan en un aporte por demás importante para el desarrollo y progreso del I.S.S.

En consecuencia el Consejo Directivo del I.S.S. quedaría integrado por dos (2) pensionados, tres (3) representantes del Gobierno Nacional a saber: Ministros de Salud, Trabajo y Hacienda, dos (2) representantes de los empleadores, dos (2) usuarios y un (1) representante de las centrales obreras.

Teniendo en cuenta todos estos aspectos anteriores y destacando lo importante que es aumentar la participación de pensionados y de usuarios del I.S.S. para que exista una mayor equidad en la composición de la Junta Directiva del I.S.S. solicito a los honorables Senadores su apoyo para que este proyecto de ley, una vez hechas algunas aclaraciones y precisiones especialmente en cuanto a la designación o elección de los usuarios, que fueron introducidas en el primer debate se convierta muy pronto en Ley de la República para así garantizar a todos sus afiliados un mejor servicio, gracias a una eficiente organización que nosotros mismos le estamos procurando.

**Proposición**

Dése segundo debate al Proyecto de ley 044 de 2001 Cámara y 246 de 2002 Senado, “por la cual se modifica el artículo 277 de la Ley 100 de 1993”.

Presentada por:

*Eduardo Arango Piñeres, José Aristides Andrade,*  
Senadores Ponentes.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de junio de dos mil dos (2002). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

*Luis Eduardo Vives Lacouture.*

El Secretario,

*Eduardo Rujana Quintero.*

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 246 DE 2002 SENADO, 044 DE 2001 CAMARA**

**Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado, en sesión ordinaria del día miércoles 12 de junio de 2002, por la cual se modifica el artículo 277 de la Ley 100 de 1993.**

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. El artículo 277 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

El Consejo Directivo del Instituto del Seguro Social quedará integrado por:

a) Tres (3) representantes del Gobierno Nacional a saber:

Ministro de Salud.  
 Ministro de Trabajo y Seguridad Social.  
 Ministro de Hacienda;  
 b) Dos (2) representantes de los empleadores designados así:  
 Uno (1) por la asociación de gremios de la gran empresa.  
 Uno (1) por la asociación de gremios de la pequeña y mediana empresa;  
 c) Tres (3) representantes de los trabajadores así:  
 Un (1) representante por las Centrales Obreras.  
 Dos (2) representantes de los pensionados;  
 d) Dos (2) representantes de los usuarios no sindicalizados ni pensionados e independientes.

Parágrafo 1°. Los representantes de los usuarios serán escogidos por la Asociación de Usuarios de la Empresa Prestadora de Salud del Instituto del Seguro Social, entre los afiliados como trabajadores independientes, quienes además deberán estar afiliados al Régimen de Pensiones administrado por el ISS con no menos de quinientas (500) semanas cotizadas.

Parágrafo 2°. Los miembros del Consejo Directivo del Instituto de Seguros Sociales sin importar el sector que representen no podrán tener vínculos de parentesco en cuarto grado de consanguinidad, tercero de afinidad o tercero civil; o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Artículo 2°. Este nuevo Consejo Directivo tomará la decisión definitiva sobre el proceso de reestructuración de la planta de personal.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., junio 13 de 2002. Proyecto de ley número 246 de 2002 Senado, 044 de 2001 Cámara, “*por la cual se modifica el artículo 277 de la Ley 100 de 1993*”. En sesión ordinaria de esta Célula Congresional llevada a cabo el pasado miércoles doce (12) de junio de 2002, se inició con la lectura de la ponencia para primer debate, la consideración del proyecto de ley presentado al Congreso de la República, por el honorable Representante Samuel Ortegón Amaya. Abierto el debate, se procedió a la lectura de la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate, el cual fue aprobado por unanimidad. Se somete a consideración el articulado en bloque, con la proposición del Senador José Aristides Andrade al parágrafo primero, del artículo primero y es aprobado por unanimidad. Puesto en consideración el título del proyecto, éste fue aprobado por unanimidad de la siguiente manera “*por la cual se modifica el artículo 277 de la Ley 100 de 1993*”. Preguntada la comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta

respondió afirmativamente. Siendo designados ponentes para segundo debate a los honorables Senadores Eduardo Arango Piñeres y José Aristides Andrade. Término reglamentario. La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 24 del día doce (12) de junio de 2002.

El Presidente,

*Luis Eduardo Vives Lacouture.*

El Vicepresidente,

*José Jaime Nicholls Sc.*

El Secretario,

*Eduardo Rujana Quintero.*

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
 DEL HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de junio del año dos mil dos (2002).

El Presidente,

*Luis Eduardo Vives Lacouture.*

El Secretario,

*Eduardo Rujana Quintero.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 232 - Viernes 14 de junio de 2002

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto al Proyecto de Acto legislativo número 09 de 1991 Senado, 091 de 2001 Cámara, por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles .....	1
Ponencia para cuarto debate primera vuelta y pliego de modificaciones y Texto al Proyecto 12 de 2002 Senado, 237 de 2002 Cámara, por la cual se modifican los artículos 182, 183, 184, 186, 234, 235, 250 y 251 de la Constitución Política .....	3
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 222 de 2002, por medio de la cual se aprueba el convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, hecho en Montreal el 1° de marzo de 1991 .....	9
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 238 de 2002 Senado, 085 de 2001 Cámara, se ordena una ley de honores que institucionaliza el Día Nacional de la Donación y Trasplante de Organos y Tejidos en la República de Colombia .....	10
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 044 de 2001 Cámara y 246 de 2002 Senado, por la cual se modifica el artículo 277 de la Ley 100 de 1993 .....	11