



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 29

Bogotá, D. C., martes 4 de febrero de 2003

EDICION DE 80 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### ACTAS DE PLENARIA

#### Acta número 36 de la Sesión Ordinaria del día miércoles 11 de diciembre del año 2002

Presidencia de los honorables Senadores: *Luis Alfredo Ramos Botero, Oswaldo Darío Martínez Betancourt y Samuel Moreno Rojas.*

En Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de diciembre del año dos mil dos (2002), previa citación, se reunieron en el recinto del honorable Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

I

#### Llamado a lista

El Presidente del Senado, honorable Senador Luis Alfredo Ramos Botero, indica a la Secretaría llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Contestan a lista los siguientes honorables Senadores:

Acosta Bendeck Gabriel  
Albornoz Guerrero Carlos  
Andrade Serrano Hernán Francisco  
Angarita Baracaldo Alfonso  
Ariza Orozco Aníbal José  
Artunduaga Sánchez Edgar  
Avellaneda Tarazona Luis Carlos  
Barco López Víctor Renán  
Barragán Lozada Carlos Hernán  
Benítez Maldonado Eduardo  
Blel Saad Vicente  
Blum de Barberi Claudia  
Bravo Motta Jaime  
Builes Correa Humberto de Jesús  
Cáceres Leal Javier Enrique  
Camacho Bautista José Rafael  
Carrizosa Franco Jesús Angel  
Clavijo Vargas Carlos Arturo  
Clopatofsky Ghisays Jairo  
Cogollos Amaya Ángela Victoria  
Conde Romero José  
Consuegra Bolívar José

Córdoba Ruiz Piedad  
Cristo Bustos Juan Fernando  
Cuello Daza Vladimiro  
Chamorro Cruz Jimmy  
De la Espriella Burgos Miguel A.  
Díaz Jimeno Manuel Antonio  
Durán de Mustafá Consuelo  
Dussán Calderón Jaime  
García Orjuela Carlos Armando  
Gaviria Zapata Guillermo  
Gnecco Arregocés Flor Modesta  
Gómez Gallo Luis Humberto  
Gómez Hurtado Enrique  
Gómez Martínez Juan  
González Bustos Juan Manuel  
González Díaz Andrés  
Guerra Hoyos Bernardo Alejandro  
Hernández Aguilera Germán  
Hernández Hernández José Eduardo  
Hincapié Silva César  
Holguín Sardi Carlos  
Hoyos Montoya Bernardo  
Huertas Cerro Aquiles Arturo  
Iragorri Hormaza Aurelio  
López Cabrales Juan Manuel  
Luna Conde José Ramiro  
Maloof Cusé Dieb Nicolás  
Manzur Abdala Julio Alberto  
Martínez Betancurt Oswaldo Darío  
Martínez Sinisterra Juan Carlos  
Mattos Barrero Carlos José  
Mejía Marulanda María Isabel

Merlano Fernández Jairo Enrique  
 Mesa Betancur José Ignacio  
 Moreno de Caro Carlos  
 Moreno Piraquive Alexandra  
 Moreno Rojas Samuel  
 Murgueitio Restrepo Francisco  
 Náder Muskus Mario Salomón  
 Navarro Wolff Antonio  
 Pardo Rueda Rafael  
 Pimiento Barrera Mauricio  
 Piñacué Achicué Jesús Enrique  
 Ramírez Pinzón Ciro  
 Ramírez Varón Alba Esther  
 Ramos Botero Luis Alfredo  
 Restrepo Escobar Juan Carlos  
 Rivera Millán Guillermo  
 Rivera Salazar Rodrigo  
 Robledo Castillo Jorge Enrique  
 Rodríguez Pinzón Ciro Antonio  
 Rojas Birry Francisco  
 Rojas Jiménez Héctor Helí  
 Rueda Maldonado José Raúl  
 Saade Abdala Salomón de Jesús  
 Salazar Cruz José Darío  
 Sánchez Mayork Freddy William  
 Sánchez Ortega Camilo Armando  
 Sánchez Ortega José Alvaro  
 Serrano de Camargo Leonor  
 Serrano Gómez Hugo  
 Serrano Vivius Alvaro  
 Sosa Pacheco Gustavo Enrique  
 Tarapues Cuaical Efrén Félix  
 Toro Torres Dilia Francisca  
 Trujillo García José Renán  
 Uribe Escobar Mario  
 Vargas Lleras Germán  
 Vega Montoya Amparo  
 Velásquez Arroyave Manuel Ramiro  
 Vélez Trujillo Luis Guillermo  
 Villanueva Ramírez José María  
 Vives Lacouture Luis Eduardo  
 Zapata Correa Gabriel Ignacio  
 Zuluaga Escobar Oscar Iván.  
 Dejan de asistir con excusa los honorables Senadores:  
 Araújo Castro Alvaro  
 Bernal Amorochó Jesús Antonio  
 Gaviria Díaz Carlos  
 Jumí Tapias Gerardo Antonio  
 Zucacardi de García Piedad.  
 11.XII.2002

\* \* \*

Bogotá, D. C.,  
 Diciembre 10 de 2002  
 Doctor  
 EMILIO OTERO DAJUD  
 Secretario General  
 Senado de la República  
 Ciudad  
 Respetado doctor Otero:

De acuerdo con la aceptación expresada en la carta del día 27 de noviembre me permito confirmarle, mi Viaje a la ciudad de La Habana Cuba para los días 11,12 y 13 de diciembre.

Agradezco su amable atención,

*Alvaro Araújo Castro.*  
 Senador de la República.

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2002  
 Doctor  
 ALVARO ARAUJO CASTRO  
 Senador de la República  
 Ciudad

Distinguido Senador:

Hemos recibido su solicitud de fecha noviembre 27 del año en curso por medio de la cual solicita permiso para no asistir a las sesiones de plenarias del Senado de la República los días 11, 12 y 13 de diciembre, por cuanto estará en la ciudad de La Habana, Cuba atendiendo invitación realizada por este Gobierno para participar en el Festival de Cine. Sobre el particular quiero comunicarle a usted que su petición fue considerada y aceptada.

En consecuencia se procederá a dar el trámite correspondiente.

Atentamente,

*Emilio Otero Dajud,*  
 Secretario General  
 Senado de la República.

\* \* \*

Bogotá, 11 de diciembre de 2002  
 Doctor  
 EMILIO OTERO DAJUD  
 Secretario General  
 Senado de la República

Por encontrarme fuera de la ciudad el día de hoy, presento excusa para no asistir a la plenaria citada en la fecha.

cordialmente,

*Jesús A. Bernal Amorochó,*  
 Senador.

\* \* \*

Bogotá, D. C., diciembre 10 de 2002  
 Señor doctor  
 LUIS ALFREDO RAMOS  
 Presidente  
 Honorable Senado de la República  
 Señor Presidente:

Con toda atención solicito a usted, se sirva aceptar la presente excusa para no asistir a las sesiones plenarias de los días 11 y 12 del mes en curso, toda vez, que asistiré a la reunión de carácter extraordinario de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, que en cumplimiento de lo preceptuado en el Decreto 1396 de 1996 y en la Resolución Defensorial número 24 del 18 de septiembre de 2002, el Gobierno Nacional ha convocado para atender la grave situación de violaciones a los derechos de los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Sin otro particular.

Cordialmente,

*Gerardo Antonio Jumí Tapias,*  
 Senador de la República.

\* \* \*

Bogotá, D. C., diciembre 11 de 2002  
 CE-1 82-2002  
 Doctor  
 EMILIO OTERO  
 Secretario General  
 Senado de la República  
 Reciba atento saludo:

Sírvase certificar mi asistencia a la Plenaria del día 11 de diciembre a las 6:00 p.m., una vez restablecida de la dolencia que me había incapacitado el día 9 de diciembre del presente año.

Cordialmente,

*Piedad Zucacardi,*  
 Senadora de la República.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 11:05 a.m., la Presidencia manifiesta: Abrase la sesión y proceda el señor Secretario a dar lectura al Orden del Día, para la presente reunión.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día.

#### ORDEN DEL DIA

Para la sesión plenaria del día miércoles 11 de diciembre de 2002.

Sesiones Ordinarias

Hora: 9:00 a.m.

I

Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las actas números: 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 13, 19, 20, 21, 25, 26, 27 de noviembre; 2, 3, 4, 5 y 9 de diciembre de 2002, publicadas en la *Gaceta del Congreso* números... de 2002.

III

*Lectura de ponencias y consideración de Proyectos en segundo debate*

• **Proyecto de acto legislativo número 12 de 2002 Senado, 237 de 2002 Cámara, por el cual se reforma la Constitución Nacional.**

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores: *Luis Humberto Gómez Gallo, Mario Uribe Escobar, Juan Fernando Cristo Bustos, Antonio Navarro Wolff y Germán Vargas Lleras.*

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en el *Diario Oficial* número 44.872 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* números 210 y 531 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 553 de 2002.

Autores: señores Ministros del Interior, doctor *Armando Estrada Villa*; Justicia y del Derecho, doctor *Rómulo González Trujillo.*

\*\*\*

• **Proyecto de ley número 116 de 2002 Senado, 81 de 2002 Cámara, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.**

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Carlos Gaviria Díaz, Carlos Holguín Sardi y Rafael Pardo Rueda.*

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 397 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 497 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 562 de 2002.

Autor: señor Ministro del Interior y Justicia (Encargado), doctor *Fernando Londoño Hoyos.*

\*\*\*

• **Proyecto de Ley 100 de 2002 Senado, 103 de 2002 Cámara, por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de Renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.**

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Luis Humberto Gómez Gallo, Germán Vargas Lleras, Carlos Holguín Sardi.*

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 430 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 481 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 575 de 2002.

Autores: señores Ministros del Interior y Justicia (Encargado), doctor *Fernando Londoño Hoyos*; de Hacienda y Crédito Público, doctor *Roberto Junguito Bonnet.*

• **Proyecto de ley número 057 de 2002 Senado, 056 de 2002 Cámara (acumulado 07 de 2002 Senado), por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social.**

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Oscar Iván Zuluaga Escobar.*

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 350 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* números 444 - 471 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 576 de 2002.

Autor: señor Ministro de Salud (Encargado) de las funciones del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor *Juan Luis Londoño de la Cuesta* y honorable Senador *Carlos Moreno de Caro.*

\*\*\*

• **Proyecto de ley número 142 de 2002 Senado, 020 de 2002 Cámara, por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política.**

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Héctor Helí Rojas Jiménez y Oswaldo Darío Martínez Betancourt.*

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 314 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 535 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 562 de 2002.

Autor: Defensor del Pueblo, doctor *Eduardo Cifuentes Muñoz.*

\*\*\*

• **Proyecto de ley número 196 de 2001 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969).**

Ponente para segundo debate: honorable Senadora *Piedad Córdoba Ruiz.*

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 647 de 2001

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 207 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 259 de 2002

Autor: señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto.*

\*\*\*

• **Proyecto de ley número 222 de 2002 Senado, 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).**

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Fuad Ricardo Char Abdala.*

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 78 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 210 de 2002.

**Ponencia para segunda debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 232 de 2002.**

Autora: señora Viceministra de Relaciones encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores, doctora *Clemencia Forero Ucros.*

\*\*\*

• **Proyecto de ley número 36 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, hecho en Santo Domingo, República Dominicana, el veintisiete (27) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998).**

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Manuel Ramiro Velásquez Arroyave*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 328 de 2002

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 370 de 2002

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 403 de 2002.

Autores: señores Ministros de Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto*; Justicia y del Derecho, doctor *Rómulo González Trujillo*.

\* \* \*

• **Proyecto de ley número 34 de 2002 Senado**, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Seguridad Social entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay, hecho en Santa Fe de Bogotá, D. C., el diecisiete (17) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Fuad Ricardo Char Abdala*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 328 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 381 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 458 de 2002.

Autores: señores Ministros de Relaciones Exteriores, doctora *María Emma Mejía Vélez* y Relaciones Exteriores del Uruguay, doctor *Didier Operti Baddan*.

• **Proyecto de ley número 40 de 2002 Senado**, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Cultural y Educativa entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Argentina, hecho en Buenos Aires, el doce (12) de octubre de dos mil (2000).

Ponente para segundo debate: honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 329 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 381 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 482 de 2002.

Autores: señores Ministros de Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto*, Educación, doctor *Rodrigo Lloreda Mera* y Cultura, doctora *Araceli Morales López*.

\* \* \*

• **Proyecto de ley número 38 de 2002 Senado**, por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en casos de catástrofes, adoptado en Tampere, Finlandia, el dieciocho (18) de junio de 1998.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Jimmy Chamorro Cruz*.

Publicaciones:

Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 329 de 2002.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 403 de 2002.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 530 de 2002.

Autores: señores Ministros de Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto* y Comunicaciones, doctora *Angela Montoya Holguín*.

IV

#### Negocios sustanciados por la Presidencia

V

#### Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

*LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO*

El Primer Vicepresidente,

*OSWALDO DARIO MARTINEZ BETANCOURT*

El Segundo Vicepresidente,

*SAMUEL MORENO ROJAS*

El Secretario General,

*EMILIO OTERO DAJUD*

\* \* \*

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

Señor Presidente, es para pedirle un favor con relación a un Proyecto de Ley muy importante que tenemos aquí, que de pronto no da lugar a mucha discusión, es el proyecto que reglamenta el *habeas corpus*.

Resulta que ese proyecto tiene el inconveniente de que la Corte Constitucional le ha dado plazo al Congreso, hasta el 31 de diciembre para expedir esa Ley, si no la expedimos simplemente se queda sin regulación el *habeas corpus*, y toca soltar a todos los presos que interpongan esta acción.

Eso no tiene sino 13 artículos, nos toca hacer una conciliación con la Cámara; yo le pediría que lo consideráramos de primero en el orden del día en razón de esa talanquera de orden constitucional que tenemos, señor Presidente.

#### La presidencia interviene para un punto de orden:

Lo pondremos en consideración inmediatamente tengamos el quórum decisorio, honorable senador, me parece de la mayor importancia.

II

**Consideración y aprobación de las Actas números: 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 29 de octubre; 19, 20, 21, 25, 26 y 27 de noviembre; 2, 3, 4, 5 y 9 de diciembre de 2002, publicadas en la Gaceta del Congreso números ... de 2002.**

Por Secretaría se informa que aún no han sido publicadas las Gacetas donde se encuentran dichas actas.

La Presidencia aplaza la discusión de las actas, hasta tanto se publiquen en la Gaceta.

III

#### Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

**Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2002 Senado, 237 de 2002 Cámara, por la cual se reforma la Constitución Nacional.**

Por Secretaría se informa que se encuentra abierta la discusión en segundo debate del Acto Legislativo 12 de 2002 Senado, 237 de 2002 Cámara.

La Presidencia interviene para un punto de orden.

Entraremos seguidamente, luego de una información que quiero darle a los honorables senadores relacionada con el trabajo que realizará el Senado esta y la próxima semana.

Quiero informarles a los honorables senadores, que tenemos los siguientes proyectos que serán considerados en la reunión de hoy y en las siguientes: el proyecto de la Fiscalía, el proyecto de la prórroga de la Ley 418, el proyecto de Facultades al Gobierno para la reestructuración administrativa y modernización del Estado, la Reforma Laboral, una adición presupuestal, que ya ha sido aprobada en las Comisiones, y es absolutamente necesaria para concluir el año, el Estatuto Financiero, que igualmente fue aprobado en las Comisiones Terceras, unas facultades para endeudamiento al Gobierno Nacional, por 16 mil millones de dólares, y el proyecto sobre riesgos profesionales, que también llegará.

Igualmente, el proyecto que ha anunciado el senador Héctor Helí Rojas sobre el *habeas corpus*, y que es absolutamente indispensable aprobarlo antes de que termine esta legislatura; y adicionalmente, para la próxima semana, 3 importantes proyectos, la reforma tributaria que fue aprobada en el día de ayer en las Comisiones Terceras conjuntas, la reforma

pensional y proyecto sobre el tema de extinción de dominio; o sea tendremos 13 temas, con la Mesa Directiva y de común acuerdo con el señor Presidente de la Cámara de Representantes, hemos considerado que debemos hacer unas sesiones lo más amplias posibles para poder evacuar todos estos proyectos.

En consecuencia, convocaremos todos los días a las 9 de la mañana, ojalá con el deseo de cumplir el horario lo más estrictamente, y lo haremos tanto esta como la próxima semana, ya que la próxima semana de aquí en adelante ya no hay Comisiones, reunión de las Comisiones, y por lo tanto podemos extender el horario de las reuniones.

Pero también quiero decirles, lo siguiente: dependiendo de cómo adelantemos en los días de hoy y de mañana, y tal vez el viernes, seguramente tendríamos que utilizar, veríamos si se tiene que utilizar o no, los días sábado y domingo, hemos pensado con el señor Presidente de la Cámara, que si no somos capaces de evacuar esto en estos tres días, sobre todo los proyectos que ya están en consideración, distintos al pensional, a la reforma tributaria y al de extinción de dominio, que definitivamente entrarán sólo a mediados de la semana entrante; nos tocaría seguramente llamar a sesiones los días sábados y domingo; de suerte que si somos capaces de hacer un trabajo ordenado, de cumplir, de que las intervenciones sean muy racionales, creo que podríamos adelantar en muy buena forma todos estos proyectos y lo mejor evitar el trabajo los días sábado y domingo.

De todas maneras, hemos conversado con el Gobierno Nacional, con el señor Presidente, en la seguridad de que habrá sesiones extraordinarias la próxima semana y que esas sesiones extraordinarias, pues obviamente deberían convocar no sólo para los temas pensional, tributario, extinción de dominio sino para lo que quedara restando, a partir del próximo lunes es la fecha cuando terminan las sesiones ordinarias.

De modo, que quería darles esta información y sobre el tema le doy la palabra al senador Andrade.

**Con la venia de la Presidencia, interpela el honorable senador Hernán Andrade Serrano:**

Gracias señor Presidente, plenamente identificado en cuanto a la importancia de los temas y la necesidad de trabajar al horario que corresponda, quería hacerle esta salvedad señor Presidente en cuanto al horario de inicio, y lo hago en mi calidad de ponente del Estatuto General de Arbitraje, que se tramita en la Comisión Primera; son 52 artículos y la mitad se encuentran aprobados y la otra mitad plenamente concertados.

Nosotros necesitamos, la Comisión primera, y hablo como ponente sin usurpar la función del Presidente, mínimo una mañana dos horas para lograr evacuar ese estatuto porque si no se nos muere en primer debate. Entonces, haber previamente coordinado, concertado con el Presidente de la Comisión algún día de estos, el lunes o el martes, que nos diera dos horitas para que no se ahogue ese proyecto que queda apenas en primer debate, pero que no se muera un trabajo que he realizado todo el semestre.

**La presidencia recobra el uso de la palabra:**

Me parece pertinente honorable senador, y yo creo que un día que ustedes puedan citar 8 y media de la mañana y puedan trabajar hasta, siquiera hasta las 11 que podamos empezar a esa hora y que tengan siquiera dos horas o dos horas y media, creo que no habrá inconveniente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

**Palabras del honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz:**

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Muchas gracias señor Presidente, voy a dejar una constancia muy breve, con el ánimo de colaborar con aquello lo cual usted ha dicho en el día de hoy y no intervenir cuando se abra la discusión del articulado, puesto que mi constancia tiene que ver nada más con un punto, acerca del proyecto de ley de Fiscalía y dejar únicamente mi constancia frente a lo que tiene que ver con el numeral 8°, el artículo 2 de dicho proyecto de acto legislativo. En cuanto a lo que tiene que ver el entregarle facultades de Policía Judicial a las Fuerzas Militares, dejo la constancia señor Presidente, aunque yo sé que esto va a ser

aprobado y va a ser aprobado yo creo que por convicción de la mayoría de mis colegas, lo cual es un concepto que respeto pero que no comparto.

Creo que es nocivo de acuerdo a las normas del Derecho Internacional Humanitario solamente hay dos tipos de población, está la población combatiente y la población no combatiente; reiterar y compartir la tesis de la Defensoría del Pueblo, en el sentido que esto vulneraría de una u otra manera las normas consuetudinarias las cuales Colombia ha aprobado y ha ratificado a través de Tratados Internacionales, los cuales forman parte del bloque de constitucionalidad, en el sentido de una presunta violación al debido proceso; quiero aclarar aquí, que yo soy respetuoso y que he respaldado a las Fuerzas Militares, que al fin y al cabo cumplen una función constitucional de respeto a la vida, honra y bienes de los colombianos, a quienes los colombianos hemos hecho un reconocimiento muy grande; sobre todo, porque nos queda absolutamente claro, que si ha habido desmanes por parte de algunos miembros de las Fuerzas Militares en un pasado, y si eventualmente los hay en un futuro, no es por una política de carácter institucional sino por una decisión de carácter aislado, que uno que otro miembro de las Fuerzas Militares eventualmente pueda tomar o lo haya tomado en un pasado pero que de ninguna manera esto debe comprometer a la institución.

Esto por supuesto, es violatorio de aquellas normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad en Colombia y que eventualmente podrían ser demandadas ante Tribunales Internacionales.

Y en segundo lugar señor Presidente, el mismo Estatuto de Roma, que es el que crea la Corte Penal Internacional, de la cual Colombia forma parte hoy en día, prevé como fuentes de derecho, los siguientes: en primer lugar el mismo estatuto, en segundo lugar las normas de Derecho Internacional y en tercer lugar, siempre y cuando no contradigan ni el primero ni el segundo, las normas de Derecho Interno de los Estados que ordinariamente juzgarían a un individuo; y aclara, en su defecto, dice, el artículo 17 del Estatuto; y siempre y cuando no contravenga ni el Estatuto de Roma ni contravenga las normas del Derecho Internacional, llámese el Derecho Internacional de los Derechos Humanos o el Derecho Internacional Humanitario.

De manera, que se pueda dar un caso donde tengamos nosotros una investigación y eventualmente haya sido iniciada por las Fuerzas Militares respaldadas, naturalmente, por la Fiscalía General de la Nación y que carezca de toda validez jurídica ante un ente tan importante como lo puede ser la Corte Penal Internacional y que eventualmente va a ir en contravía del espíritu mismo del estatuto y que por lo tanto ese tipo de investigación puede ser catalogado como una investigación inocua o una investigación carente de independencia, al fin y al cabo la corte obrará de manera subsidiaria cuando no haya voluntad o cuando no haya una independencia o imparcialidad por parte de quien esté llevando a cabo, en cualquier parte de la etapa del proceso que haya llevado a cabo.

De manera, que quiero dejar esa constancia señor Presidente, no comparto ese tema, el tema del estatus de beligerancia y el tema del estatus político es indiferente al tenor de las normas del Derecho Internacional Humanitario y al tenor del Estatuto de Roma, que cuando habla acerca de lo que son los crímenes de guerra, simplemente habla acerca de unas premisas, 4 premisas: Primero, que debe ser un conflicto armado; Segundo, que debe ser prolongado; Tercero, que debe ser en el territorio de un Estado; Cuarto, que debe ser entre fuerzas estatales y grupos armados o cuando el conflicto sea entre tales grupos, llámese FARC, AUC, no solamente cuando el conflicto sea entre un grupo estatal o entre Fuerzas Militares del Estado y un grupo insurgente o grupos alzados en armas; de manera, que ahí es cuando se aplican las normas del Derecho Internacional Humanitario, muchas gracias señor Presidente y esa es mi constancia.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Señor Presidente, muy brevemente, para también dejar constancia de que yo voy a aprobar la mayoría de este proyecto, pero no sólo estoy de acuerdo con el senador Jimmy Chamorro en lo que acaba de proponer o dejar como constancia, sino que yo más explícitamente quiero dejar para el control de constitucionalidad de este proyecto, constancia expresa de que el punto de la

concesión de facultades de Policía Judicial a las Fuerzas Armadas, fue negado en la comisión Primera por 11 votos en contra.

Me parece una falta de respeto para con la Comisión, una falta de respeto para con el reglamento; los señores ponentes, algunos de ellos, están invitando a violar el Reglamento del Congreso, esa propuesta no acompañó el proyecto en los anteriores 6 debates; en consecuencia, es una propuesta nueva que no se puede considerar, que fue sorpresivamente presentada en la Comisión, no en vano dijeron que ese no era un pobre mico sino todo un señor orangután con sacoleva.

Hay que dejar aquí la constancia sin entrar en mayores discusiones ni polémicas de que eso se está tramitando irreglamentariamente y que los señores ponentes en eso no han sido lo respetuosos que espera uno que sean con el Reglamento.

Igualmente, señor Presidente y señores senadores; hay que decir: que el principio de oportunidad que reclama la Fiscalía fue negado en la Comisión Primera con argumentos muy importantes, la mayoría de la Comisión Primera negamos el principio de oportunidad, porque consideramos que en Colombia lo que debe regir es el principio de legalidad y que no debe haber en manos de funcionarios la potestad de decir qué delitos se investigan y cuales no, o qué sindicatos deben ser investigados y cuáles no.

Me parece, entonces señor Presidente, que estos dos puntos se están tramitando irreglamentariamente; el del principio de oportunidad porque fue negado expresamente por la Comisión Primera, como debe constar en el acta respectiva y el de la concesión de facultades a las Fuerzas Militares porque fue introducido de manera sorpresiva en el séptimo debate de la iniciativa, lo cual tampoco se puede hacer.

No entro a profundizar en argumentos porque el senador Jimmy Chamorro, ha sido muy claro, aquí no se trata de una concesión de facultades excepcionales o en tiempos del particular dificultad para el Estado, sino que esas facultades quedarían permanentes en la Constitución Política, para volverlas a quitar habría que reformar la Constitución Política y ese no era el propósito del proyecto de ley; vamos a tener una Fiscalía muy poderosa que va a manejar la Policía Judicial, que va a manejar el Instituto de Medicina Legal, que va a tener poder de jerarquía, que va a tener todos los recursos que actualmente él tiene a su disposición, sería muy grave que a más de eso tuviese a las Fuerzas Militares practicándole pruebas de dicha naturaleza.

En consecuencia, señor Presidente, quiero dejar esa constancia y manifestar que en lo demás respaldo la propuesta de reforma a la fiscalía.

Muchas gracias.

**La presidencia interviene para un punto de orden:**

Muchas gracias honorable senador, tiene la palabra el senador Camacho, que se había inscrito y estaba por aquí hace unos momentos, pero no lo veo, entonces pierde la oportunidad de hablar, pierde el turno por no estar presente, tampoco están los senadores que estaban inscritos: senadores González, Cristo, Pardo y Martínez no está ninguno de ellos; en consecuencia, voy a entregar la palabra al señor Fiscal General, una vez concluidas las intervenciones de los señores senadores.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable senador Juan Carlos Restrepo Escobar:**

Señor Presidente, yo le sugeriría que usted cerrara la discusión del proyecto y una vez se logre hacer el quórum decisorio, podamos entrar a votar el articulado y de esta manera podríamos comenzar a discutir el segundo proyecto en el orden del día.

Obrando en consecuencia, la Presidencia cierra la discusión del debate sobre el articulado, y ofrece el uso de la palabra al señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

Palabras del señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza:**

Señor Presidente, ilustres senadores: Éste, lo decía anteayer, un ilustre senador, es un momento histórico para el Derecho Penal en Colombia, se trata después de siete concienzudos debates, después de 27 foros públicos, que se

celebraron a lo largo y ancho de todo el país, después de unas profundas reflexiones académicas, científicas a nivel de colegio de abogados de academias, de definir lo que ansiaba el país desde hace más de 50 años, en materia de procedimiento de Justicia Penal.

Ustedes tuvieron oportunidad de oír, tanto al señor Procurador General de la República, al señor Defensor del Pueblo, al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, al Presidente de la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, sobre todas las bondades del sistema acusatorio, nadie, sin excepción, estuvo en desacuerdo que fuera el mejor de los sistemas; lo que estamos discutiendo son las modalidades, los detalles de cómo definir ese principio acusatorio.

Yo quisiera decirles, porque aquí se ha expresado en algún momento, que de pronto la Fiscalía no es un instrumento idóneo para combatir la criminalidad, ni más faltaba que fuera a fundar la sustentación de mi proyecto, sobre la base de que la Fiscalía no es un instrumento fundamental en la lucha contra la criminalidad, al contrario, vengo a recabar de ustedes el perfeccionamiento del sistema, porque él ha aprobado contundencia para la alta criminalidad; uno de los factores ha sido su especialización en materia de perseguir la delincuencia y logramos derrotar el narcotráfico en sus cabezas más contundentes, en momento histórico donde el país estaba prácticamente agobiado y llegó a las más altas esferas esa situación tan grave; y lo fue también, cuando se aplicó contra la corrupción, contra los delitos de cuello blanco y lo hizo con eficacia y lo hizo con responsabilidades frente al país y frente al mundo; y finalmente, cuando se trató de luchar por la violación de los Derechos Humanos del Derecho Internacional Humanitario, de los que estaban accionando contra la estabilidad del país la subversión y mostró contundencia para dictar actuaciones contra la guerrilla, contra el terrorismo, contra el paramilitarismo ilegal y que contra toda una serie de atentados contra la soberanía del Estado.

Pero si bien es cierto, todo eso es verdad, también debemos reconocer que el sistema en sí mismo, tiene unas falencias y tiene algunas dificultades que pueden ser objeto de perfeccionamiento; una de ellas, es precisamente la falta de especialidad funcional de distinguir entre lo que son las funciones de investigación y acusación versus las de juzgamiento, en este momento distraídos los Fiscales por estar aportando parte de la calificación, por sí y ante sí, de esas evidencias que están recaudando, nos están distrayendo en la tarea principal, que es la de la contundencia frente a la investigación.

Y lo que queremos, es declinar las funciones judiciales, las funciones de calificación de nuestras propias evidencias que hemos recogido, las medidas de aseguramiento que determinen la libertad de las personas, la posibilidad de precluir tempranamente procesos que no han sido objeto de una revisión judicial; por eso, y es importante que lo digamos una vez más, el sistema acusatorio nuestro, es un sistema que sigue siendo un sistema a la colombiana.

Declinamos de unas funciones judiciales, pero fortalecemos otras que así puedan ser calificadas de tales son fundamentalmente, y lo reconocemos, como fortalezas para la investigación.

Por lo tanto, recabamos que las funciones de allanamiento, las competencias para cumplir registros, incautaciones, para realizar interceptaciones de comunicaciones y aun, alguna captura, que la habíamos denominado de carácter administrativo pero simplemente la dejamos a secas para determinados casos de excepción, continúan siendo un privilegiado elemento de contundencia de esa investigación a cargo de los Fiscales. Ofrecemos a cambio, porque ya las tenemos y hoy las ejercemos, la posibilidad de que sean los jueces de garantías quienes vengán a asegurar el debido proceder de esos Fiscales en beneficio exclusivamente de la investigación; por eso yo quisiera aclarar, que este sistema no puede compararse con otros y que a la altura del octavo debate lo que tenemos que concentrarnos fue en las reflexiones y en la convergencia de esos compromisos a que llegamos previamente en los anteriores, buscando las mejores fortalezas para combatir la impunidad en Colombia; el grado de acumulación de procesos en más de 900 mil investigaciones, el grado de demora que ello causa, es uno de los elementos que más afecta el cumplimiento de la pronta y cumplida justicia.

Yo quisiera, en vista de que se ha hecho presente el señor Procurador General, mi dilecto amigo, el doctor Edgardo Maya, hacer algunas precisiones

sobre temas que fueron tratados en el día de ayer, en primer lugar: Quisiera decir, que a nosotros no nos mortifica ni nos incomoda los elementos de acompañamiento que pueda hacer la Procuraduría, el Ministerio Público, en los casos, donde se presente mérito para ello, en materia Penal, si alguna institución es sui generis y es a la colombiana es la institución del Ministerio Público de la Procuraduría General en Colombia; y no es necesario, desde luego, advertir que han sido muy eficaces las actividades de control disciplinario de la conducta de Jueces y Fiscales, que ha tenido oportunidad de ejercer sobre las actividades y sobre el funcionamiento de las investigaciones pero cuando viene un sistema distinto, tenemos que ubicarla exactamente en el mismo lugar que ellos se consideran. Sobre ello, pues basta decir que en todas partes del mundo el Ministerio Público, es un Ministerio Público Fiscal, en la única parte donde tenemos Procuraduría como tal, es en Colombia pero enhorabuena, porque ella ha servido para enaltecer la conducta y para verificar su cumplimiento en cada una de las actuaciones.

Inclusive, sobre algo que voy a recabar, que es el principio de oportunidades, enhorabuena algo, que el Procurador califique la oportunidad de que ella tenga lugar o no, pero quisiera hacerle una muy cordial rectificación, sobre sus cifras: no es verdad que el principio de oportunidad dé lugar a que solamente el 20% de las denuncias se tramiten ni siquiera al revés que sea el 20% hay estadísticas que nos hablan, por ejemplo, en Paraguay, en Inglaterra del 11, que sería menos de la mitad, más o menos la mitad de los que él propone como utilización de ese principio, pero más adelante nos referimos a él. Por lo pronto, quiero decir que el sistema nuestro, que estamos proponiendo, no es contrario a los principios de los Derechos Humanos; al contrario, precisamente lo que están recabando tanto la Convención de Costa Rica del año 69, sobre Derechos Humanos como los propios tratados nacionales, el de Roma recientemente, es que en Colombia haya un debido proceso con imparcialidad y un proceso con objetividad, los cuales no se dan con el actual, la mixtura de actuaciones tanto de investigación como de acusación simultánea, equivaliendo a ser juez y parte en las calificaciones que hacemos por sí, y ante sí de nuestro propio trabajo. Pero lo anterior, no significa que nos vamos a despojar de las fortalezas y de los elementos de investigación que hoy tenemos, que resultan contundentes frente a esa investigación; por eso queremos recabar en, que esas funciones que acabamos de mencionar se conserven en cabeza del Fiscal y se les dé un compás de reseguridad, de que van a ser garantizados, porque así lo va a asegurar el juez que cumple esas funciones de control de garantías frente al proceso.

Quisiera decir, brevemente, que en el proyecto hay dos o tres cosas, que quisiéramos aprovechar esta sala plena para que pudiéramos darle precisión, una de ellas, por ejemplo, hace referencia, y ya me voy a referir a profundidad sobre el tema, a que las funciones de Policía Judicial para las Fuerzas Militares estén ubicadas en el artículo 251 y no en el 250 como viene del proyecto de la Comisión Primera, porque en el 250 se habla de las funciones permanentes de la Policía Nacional, que son las tradicionales y en el 251 se dan facultades al Fiscal para que las delegue en cualesquiera otras entidades del Estado, que considere conveniente, y allí es donde debe precisarse que las tendrán las Fuerzas Militares en forma excepcional.

Y quiero referirme también, a otro articulado que fue negado inicialmente en la Comisión Primera, pero que recabamos para que se volviera a reconsiderar su votación, y así consta en las Actas que fueron votadas en el día viernes, y luego en el día lunes a solicitud del Fiscal General porque hacen parte de un componente que resulta absolutamente indispensable para la plenitud del sistema acusatorio que proponemos. Este sistema de principio de oportunidad no solamente se refiere a algunos elementos, que por ejemplo, tienen que ver con la bagatela o delitos de poca importancia o repercusión social sin que ello signifique que vaya a haber impunidad o que vaya a haber denegación de justicia por tratarse de causas de menor cuantía sino que unas u otras vayan a tener canales diferentes, por ejemplo, el caso de un hurto de un documento obviamente afecta gravemente al ciudadano pero con una constancia que le expida la justicia podrá, no abrirse todo un proceso sino, acumularse como información que ha de servir para una estructura de investigación que más tarde puede resultar sin necesidad de que continúe abierta toda una acción penal del

Estado en búsqueda de ese documento, que puede tener otros elementos consolidatorios en otras investigaciones que se hagan de carácter general.

Y hay otros casos también, de este que es un verdadero instrumento de posibilidad de ejercer la acción penal, que vuelvo a repetir no significa de oportunidad, que no significa impunidad sino precisamente, que al ser arreglado tampoco va en contra del principio de legalidad que debe estar asistiendo a todos los que se preocupan por que lo quede impune ninguna de las acciones que vayan en demérito del ordenamiento penal. Por ejemplo, para la persecución del delito, si tenemos informantes que no hayan sido actores principales es un buen instrumento para poder llegar a castigar a los verdaderos responsables de conductas punibles; en búsqueda de la paz se hace posible la negociación con grupos insurgentes y allí tenemos unos instrumentos bastante importantes que podríamos detallar de estatutos penales como el que existe en Guatemala o en otros países donde precisamente, ellos han servido para poder buscar esos acercamientos a la paz. Efectivamente, en el código penal de procedimiento de Guatemala, se dice que el criterio de oportunidad se aplicará a los jueces de primera instancia obligatoriamente, a los cómplices o autores de delitos, por ejemplo contra la salud, la defraudación, el contrabando, delitos contra la hacienda pública, contra la seguridad del Estado, contra la Constitución, contra el orden público, contra la tranquilidad social, el cohecho, el peculado, negociaciones ilícitas así como el caso de plagios y secuestros. Estos son instrumentos, que los detallaremos aquí en el congreso, no va a ser la voluntad omnímoda del Fiscal sino la seguridad de la soberanía del Estado manifestada a través del legislador, que le va a dar estos instrumentos para poder cumplir una mejor política criminal a Colombia.

Lo mismo para la reparación pronta de las víctimas, la justicia restaurativa dentro del principio de desarrollo, del principio de oportunidad, resulta un instrumento bastante conducente en esa dirección. Finalmente, por ejemplo, en el caso de la rehabilitación de presuntos delincuentes hay cursos e conductas punibles, como el que se está en este momento debatiendo, el consumo de droga, el individuo que voluntariamente se allane a un proceso de recuperación y de restablecimiento por tratamiento especial, el Estado se abstiene de seguirle una acción penal contra ello; en fin, el principio de oportunidad que proponemos, es un principio con control judicial, nosotros no queremos que simplemente el Fiscal traslade lo que hoy es la preclusión a ese sistema inclusive, al inicio de la acción para que por sí y ante sí tome las decisiones sino que tenga que ir a recabarlas frente a un Juez. Y en aras de la discusión, aceptaríamos que también el Ministerio Público se pronuncie y, lo hemos advertido en buena parte de ellos, las propias víctimas tienen la posibilidad de recabar cuando no están de acuerdo con que el principio de oportunidad genere el ambiente propicio para que el Estado no adelante la acción correspondiente penal.

Finalmente, porque yo creo que a estas alturas hay suficiente ilustración, voy a referirme a las funciones de Policía Judicial. Las funciones de Policía Judicial, en primer lugar debo decirles son propias de la policía uniformada aquí y en todas partes, hay en algunos países de los más adelantados donde los únicos que generan Policía Judicial es la Policía uniformada, en Colombia también, tradicionalmente desde época centenaria ha sido lo que ha adelantado la Policía Judicial, nuestro cuerpo técnico de investigación, el CTI, el propio DAS, las funciones de Policía Judicial de la Procuraduría, de la Contraloría, de cantidad de entidades como el Inpec, como la DIAN, como las superintendencias, las oficinas de tránsito que todas tienen esas competencias, son unas funciones que, desde luego, son novedosas en nuestro Derecho, la que es tradicional es la competencia de la Policía Nacional.

Yo quisiera señalar como característica muy especial en Colombia, por las muy excepcionales situaciones de orden público que desde hace mucho tiempo desafortunadamente nos rodean, que la Fuerza Pública en Colombia constituida por la Policía y por las Fuerzas Militares tiene unas connotaciones que son muy particulares; la Policía en Colombia, es una Policía armada, en contraste con muchas Policías del mundo donde son Policías civiles desarmadas, la Policía Colombiana se rige por un General, la dirigen unos Coroneles, unos Comandantes y unos oficiales mayores y está organizada con un cuerpo prácticamente con disciplina militar; sin embargo, desde hace tiempo es una

policía respetuosa de las garantías sociales y de la protección de la ciudadanía, pero cuántas veces la hemos también, la hemos tenido que ver enfrentada en la defensa de la seguridad y de la soberanía nacional, a la par que las fuerzas militares han tenido que dedicarse también en cumplimiento de esas funciones de seguridad y de soberanía a defender a la propia sociedad y lo tienen que hacer con las afrentas que ella denuncia en Colombia, que no son de marca menor, sino que a la sociedad civil se le está atacando es con tanques de gas llenos de explosivos, con armas de largo alcance, con toda clase de agresiones, que no corresponde a lo que es en otros países esa defensa de la comunidad; por lo tanto, en Colombia desde hace mucho tiempo a la par que la policía tiene que defender la soberanía en muchos casos los soldados tienen que defender la vida de los ciudadanos en su tranquilidad ciudadana, y en la soberanía también de las pequeñas poblaciones y de los pequeños municipios; la situación de Colombia es una situación demasiado grave para no darle un tratamiento excepcional, la situación de Colombia es que estamos enfrentados a una guerra supremamente cruel, donde se están utilizando las armas más poderosas que se utilizan en el mundo, aquí hemos visto cómo se ha atentado contra la soberanía del Estado en el propio Palacio de los Presidentes y contra el propio Capitolio donde estamos aquí ubicados, con armas sofisticadas que vienen de tecnologías traídas del peor terrorismo del mundo, cómo esos atentados siguen siendo objeto de otras instituciones en el país.

No hace poco desde la propia Universidad Nacional se dispararon cuatro rockets contra la propia Fiscalía, que tenían un poder contundente de la misma magnitud o mayor de lo que acabamos de presenciar en los hechos gravísimos del 7 de agosto, cuando un solo disparo de ellos dejó sin vida a 22 humildes ciudadanos de la Calle del Cartucho y produjo heridas y consecuencias graves a otros 23.

No estamos en una confrontación de poca monta, estamos luchando contra unos subversivos, contra un puñado de colombianos, que está disparando contra la propia soberanía y contra la propia democracia en Colombia; por eso luchar contra ellos demanda de situaciones excepcionales y por eso las funciones de Policía Judicial que recabamos son funciones de Policía Judicial de carácter excepcional, son funciones de Policía Judicial, que en el caso del sistema acusatorio no se van a convertir, ni más faltaba, en investigaciones o en juzgamiento como se ha querido decir de particulares o de ciudadanos y tampoco es verdad, que los actores de este conflicto puedan también confundirse de la manera como se hizo en la sesión anterior, aquí la autoridad está defendiendo la soberanía del Estado y está defendiendo la democracia, pero no es una confrontación simplemente donde vamos a comparar de igual a igual los criminales y los terroristas, que están atentando contra la soberanía de Colombia contra su autoridad, llámese fuerza pública, Policía Nacional, Ejército de Colombia o las otras armas que conforman las Fuerzas Militares.

Por eso mismo, cuando decimos que en esas funciones de investigación, con esas funciones de pesquisa, de inteligencia, de levantamiento de cadáveres, que hoy de hecho lo tienen que hacer los militares, tienen que alzar los cadáveres y echarlos entre bolsas sin ninguna posibilidad de tener evidencia alguna en el lugar de los hechos, sin ninguna posibilidad de una prueba balística, sin ninguna posibilidad de nada más porque los violentos no permiten ni dejar acercar a ninguna autoridad como no sea con las armas de largo alcance en pleno campo de batalla, para que puedan tener alguna manera de adelantar investigaciones y por eso las investigaciones se caen y por eso cuando están en ese fragor de la lucha y se interroga a algún ciudadano o a alguna persona que está participando en esos hechos, esas evidencias quedan sin ninguna fundamentación porque precisamente no hay autoridad que pueda llegar a recabarlas nuevamente.

Por esas razones, nosotros creemos que necesitamos con urgencia, no es un tema nuevo, aquí este Congreso ha aprobado en varias oportunidades, la última de ellas es la Ley 684, la posibilidad de que el auxiliumiento para tener evidencias y para llevar a buen suceso las investigaciones y poder llevar a los responsables de los crímenes ante los jueces para que los juzguen y los condenen, necesitamos de pruebas sólidas cuyas pruebas, cuyas evidencias técnicas necesitamos recabar desde el principio.

Si a la Fuerza pública, si a los militares se les entregan las armas de la República para que las honren, para que defiendan la soberanía, por qué no les vamos a dar unos instrumentos para que tomen buena cuenta de qué fueron los hechos que ocurrieron y cuáles los que debemos investigar para perseguir a los delincuentes y a los criminales, que ocasionan el diario enfrentamiento contra la sociedad y contra las instituciones. Lo que estamos recabando, no es simplemente unos partes parciales de un conflicto sino la autoridad que en este caso puede ser un Policía uniformado, puede ser un miembro de las Fuerzas Militares para que nos ayude, que nos auxilie bajo la dirección siempre del Fiscal, bajo la coordinación siempre del Fiscal, bajo previa una preparación y una calificación donde esos funcionarios, esos servidores tengan la capacidad idónea para estar calificados en realizar un levantamiento de cadáver, en hacer una identificación dactilar, en hacer unas pruebas balísticas, en hacer una descripción de la escena de los hechos, en tener unos interrogatorios de las personas que están allí, en el lugar de los hechos y que les consta cuáles son los actores, en fin una cantidad de elementos que le sirvan a la investigación para poderla llevar a buen término.

Yo no creo que en Colombia podamos distinguir que la actuación de buena fe, que está definida en la propia Constitución Política pueda tener excepción en los miembros de las Fuerzas Militares, ellos están instituidos para honrar las armas de la República y para ejercer a función de defensa de la soberanía y de la democracia; si adicionalmente a unos funcionarios previamente preparados, calificados, capacitados, por la propia Fiscalía bajo el control funcional de la Fiscalía puedan cumplir adicionalmente, actividades que puedan servirle a la investigación, allí no hay ningún desbordamiento de la autoridad ni puede haber una presunción de que van a actuar de mala fe o a esconder conductas, que resulten punibles en su contra porque la función es enaltecer también esa alta actividad del Estado que debe cumplir en beneficio de la investigación.

Nosotros, en desarrollo de la Ley 684, alcanzamos a calificar 250 soldados de Colombia bajo la dirección de un oficial de la alta graduación para que pudieran estar calificados a cumplir esas actividades en forma idónea; ellos, lo mismo que la defensa de la soberanía, estoy seguro que también van a defender los elementos de justicia con los cuales los investigadores van a presentarse ante los jueces. Y precisamente, en este caso quiero también dar un argumento jurídico, en el sentido de que esas evidencias que ellas van a recabar en el momento de la colaboración, que les prestan al Fiscal, no son verdaderas pruebas, las pruebas en el sistema acusatorio que estamos proponiendo se van a definir frente al juez y sólo él las va a calificar como tales y es el Fiscal el que va simplemente a calificar previamente su idoneidad para que pueda hacerse valer ante el Juez como pruebas tales.

Yo quisiera, para concluir, sin perjuicio de que el señor Presidente del Senado me dé ocasión de contestar algunas dudas de todavía oradores, que quedan por hacer uso del ejercicio de la palabra, para poder recabar sobre algunos puntos, pero no quisiera terminar sin decirles que estamos trabajando con eficiencia; que la Fiscalía bajo mi dirección, a pesar de que al año inmediatamente anterior por trimestre me ingresaban 182 miles de investigaciones en promedio por causa de los nuevos códigos, empezó a recibir la no despreciable suma de 271 mil con un incremento de dos tercios más de lo que venía recibiendo; sin embargo, bajo mi administración la eficacia judicial aumentó en un 21.8% frente a la administración anterior y el costo anual de los procesos por cada uno de ellos disminuyó en un 26.7%, y la productividad del recurso humano se incrementó en 25.4%.

Yo quisiera decirle al señor Procurador que de los 21.500 cargos que definió en el Consejo de la Judicatura, nosotros apenas tenemos provistos poco menos de 18.000, lo que implica una nómina menor de 2.500 o algo más, que hemos venido disminuyendo en esta administración, y no es porque no se necesite, es que también somos conscientes de las aulagas que tiene el país y somos muy responsables de saber que el sistema escriturario como está, lo que hace es crear más burocracia y no más eficiencia.

Colombia cuenta con 390 policías por cada 100 homicidios ocasionados, un país como Uruguay tiene 12.400 policías en el mismo número de homicidios, Panamá cuenta con 22.100 policías frente a los 390 nuestros, en comparación con el número de homicidios, en Inglaterra pasan de 12.000, en

Japón de 18.000; Colombia cuenta con un juez por cada 100 homicidios, cuando Chile cuenta con 13 de ellos por el mismo número, Brasil con 85, en Francia hay 228 jueces por cada 100 homicidios, cuando en Colombia hay uno solo, Colombia solo tiene 10 Fiscales por cada 100 homicidios, frente a Perú que tiene 120 o sea 12 veces más, frente a Panamá que tiene 145, 14 veces y medio más, frente a Grecia con 200 o a la no despreciable suma de 250 en Inglaterra.

Nuestros Fiscales manejando procesos en número de novecientas mil investigaciones pendientes, apenas puede hacer el examen de cada investigación, 23 días después de presentadas. ¿Qué investigación puede ser eficiente después del paso de 23 días? En el año anterior asumir la Fiscalía, por cada 1.000 funcionarios se tramitaban 8.751 decisiones de fondo, hoy en este año bajo la responsabilidad de mi administración, estamos evacuando 10.971 en promedio, en el periodo equivalente del 2002; el positivo proceso, se traduce en que la posibilidad de juzgar a los infractores de la ley penal, subió del 55.19 del año anterior para atrás, al 67.84 en el mismo mes de este año 2002; en Derechos Humanos hemos pasado de 323 personas acusadas formalmente en el primer año frente a la Fiscalía, frente a 220 que era el número de personas acusadas en el periodo inmediatamente anterior; fueron acusados durante mi administración 201 paramilitares, frente a 98 en el año inmediatamente anterior, medidas de aseguramiento se aumentaron bajo mi administración en 16.6% más, y las personas acusadas formalmente ante los jueces ascendieron a cifras superiores al 46.8% el registrado de personas implicadas en acciones judiciales, prácticamente se duplicaron en el último año. Quiero decir, finalmente, que la forma de implementación gradual que asegura este nuevo sistema, corresponderá a unas normas instrumentales que ustedes se encargarán de dictar.

También todos los direccionamientos que quieran darle sobre este principio de oportunidad que recabo su reconsideración, y no habrá traslado de expedientes de Jueces a Fiscales o viceversa, como ha acontecido en las modificaciones anteriores porque la primera investigación que tendrá lugar, cuando entre el primer día de aplicación del Código de Procedimiento Penal, corresponderá al delito que se cometa exactamente al instante siguiente a la entrada en vigencia de esa normatividad. Vamos a ver unos jueces, unos Fiscales con carga cero, que van a empezar a trabajar el día siguiente de entrar en vigencia el Código y que van a tener la oportunidad de presentarse en un proceso oral, público frente a la ciudadanía, democrático a mostrar las evidencias que tiene en igualdad de condiciones con una defensa que debe ser igualmente idónea, igualmente pulcra, igualmente imparcial, frente a la Ley para que se aplique al presunto responsable lo que corresponda.

**Con la venia de la presidencia y del orador, interpela la Honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz:**

Señor Presidente muchas gracias, gracias señor Fiscal, este es uno de esos proyectos que infortunadamente entran en un momento de tanta acuciosidad por parte del Senado de la República y del Congreso en general y en los últimos momentos del cierre legislativo del Congreso por el término de las vacaciones y que realmente amerita como la han hecho seguramente los ponentes muchísimas discusión, en razón precisamente en lo que este proyecto ha sufrido a lo largo de su trámite.

Sobre todo por las últimas decisiones que toma la Fiscalía con relación a inculpados que como en el caso por ejemplo del Embajador Marulanda, el ex embajador Marulanda, que simplemente fue llamado a responder por incendio de bosques cuando las acusaciones eran en el fondo supremamente graves. Yo simplemente señor Fiscal quiero hacerle unas interrogaciones con el ánimo de abundar en la tranquilidad de la votación de este proyecto y que me parece importante que en mi caso personal, como seguramente lo voy a hacer también en la discusión de la modificación de la Ley 418, usted tenga a bien respondernos entre otras razones porque me preocupa el hecho de que no se hayan tenido en cuenta las observaciones de la Corte Suprema, las observaciones que Asonal Judicial que hubiera sido importante Senador Cristo que hubieran sido escuchados aquí en sesión informal en la plenaria del Senado ha venido haciendo en el caso de una serie de despidos y sobre todo la endilgación que hacen ellos de politización de la Fiscalía que realmente es preocupante en razón de los temas que se tratan.

Me parece además y me llama la atención dos cosas, que yo creo que el Senador Héctor Helí Rojas recuerda con mucha precisión y fue mi inquietud en el momento en que este proyecto pasó por aquí, cuando planteé un vicio de forma en trámite de este proyecto Senador Héctor Helí Rojas en razón y quiero dejar constancia de eso, de que la ponencia, la modificación de la ponencia como debe hacerse, no fue repartida ni fue publicada el día que se discutió ese proyecto, yo creo que usted lo recuerda muy bien Senador Héctor Helí que entre otras cosas ha sido muy acucioso en estos temas, me llama mucho la atención además que el Fiscal insiste en un proyecto que fue presentado por el ex ministro Rómulo que se hundió, que fue presentado por la administración Pastrana y se hundió que luego el mismo Fiscal también pues hundió en octubre de 2000 uno, en el trámite de la segunda vuelta.

Me llama también muchísimo la atención el híbrido que se da y que queda realmente planteado en este proyecto, este no es un proyecto totalmente acusatorio a la hora de la verdad porque sigue habiendo presencia de la Procuraduría y eso es una de las cosas que realmente cuestionan y llaman la atención en este proyecto y que debería realmente el Fiscal darnos a conocer cuáles son las diferencias entre los dos sistemas de investigación, por qué uno es mejor que el otro y yo pienso que el problema en sí mismo no es el tema de la investigación sino la capacitación de los funcionarios, qué ha pasado con esa cantidad de Fiscales que se han preparado aquí en Colombia y en el exterior y han salido después de tener inmensas responsabilidades en la Fiscalía, por las decisiones autónomas que tenga en su haber el señor Fiscal General de la Nación, pero que realmente a mí me llevan a la preocupación y a la interrogación sobre cuál es realmente el avance en términos de la investigación, del sistema en sí mismo cuando vuelvo y reitero que no es un sistema acusatorio, que obliguen al Fiscal a empujar ese proyecto de esta naturaleza, fuera de eso hay otra cosa que yo quisiera llamar la atención del Congreso de la República, yo no sé si Colombia y en una crisis fiscal Senadora Leonor Serrano, como la que el mismo Gobierno ha venido planteándolo a la opinión pública, la formulación de un referendo que en el fondo lo que lleva es a la solución de una crisis fiscal, un régimen pensional y laboral que recorta garantías y que recorta posibilidades de mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores y una Reforma tributaria impresionante como la que se acaba de aprobar en las Comisiones en el día de ayer, nosotros, yo no sé si la Fiscalía y el señor Fiscal nos puede dar a conocer en este momento cuánto cuesta este nuevo sistema, qué estudios tiene la Fiscalía y cómo es la actual situación administrativa y financiera de la Fiscalía y si tienen realmente los recursos para acceder a este nuevo sistema que se trata de implantar y lo digo porque en las discusiones que hemos tenido con el Ministro de Trabajo encargado de Salud o al contrario, mis compañeros de la Comisión lo podrán reafirmar, los Ministros nunca tienen estudios de lo que se plantea, ni estudios actuariales, ni estados financieros, ni absolutamente nada y a mí sí me parece importante porque realmente una de las grandes preocupaciones de la Fiscalía tiene que ver con la administración de justicia.

En este momento yo pudiera decir que son muy pocos los recursos que existen para pagar los abogados públicos, en este momento la Fiscalía tiene previsto eso o simplemente vamos a pasar de un sistema para ricos que deje colgando de la brocha a los más pobres, esas son preocupaciones de fondo que son importantes, porque aquí en muchas de las oportunidades que nosotros vemos de los casos que se empiezan a investigar, la gente no tiene con qué acudir a un abogado y es más, la Defensoría del Pueblo Senador Samuel Moreno se ha venido quejando de la preocupación que tiene en razón de que no hay recursos para el año entrante, entonces quién va a entrar a asumir los costos de la defensa de esos ciudadanos y ciudadanas colombianos que no tienen la forma de hacerlo y me parece que en eso la Fiscalía tiene que tener no solamente los recursos, sino los estudios financieros para tal.

Yo le pregunto señor Fiscal: ¿Es tan malo el sistema que se aprobó en la Constitución del 91, que hoy avanzamos en un híbrido donde la Procuraduría sigue estando, entonces lo que a mí me deja entender esto y yo les pido a los Senadores por ende si al Senador Héctor Helí Rojas en quien creo mucho en el tema penal, si realmente la presencia de la Procuraduría lo que trata es de avalar la no posibilidad de tener abogados públicos que paguen, que puedan,

perdón, asumir el costo de estas investigaciones. Ahora también a los asesores y al señor Fiscal, ¿cuál es la razón de ser nuevamente de los jurados de conciencia en este proyecto? ¿Cuál es la razón de ser? Cuando en épocas anteriores una de las quejas impresionantes, importantes de fondo era precisamente la presión que se ejercía sobre los jurados de conciencia, cuáles son las bondades que esta, este nuevo procedimiento en un sistema que requiere la administración de justicia de Colombia puede abonar en beneficios del proyecto y finalmente hay una observación que a mí me ha parecido también preocupante y que la comentaba con algunos de miembros de los colegios de abogados y fiscales y miembros de las comisiones de Derechos Humanos de Colombia y es, el proyecto establece que el sistema para los delitos graves solamente comenzaría en el 2008, Senador Luis Humberto Gómez, ¿sí o no?, ¿por qué, si empieza en el 2008, ¿por qué nosotros lo vamos a aprobar ahora? Son cosas que yo no logro entender del proyecto, si el sistema es bueno para combatir la delincuencia organizada para qué entonces lo vamos a cambiar, por qué decimos que solamente a partir del 2008 comenzarían a operar este tipo de delitos y si es tan malo si es tan supremamente malo que lo vamos a cambiar ¿Por qué lo dejan hasta el 2008? Es una preocupación de fondo, el tema de que hay una, ya voy a terminar señor Presidente el tema del híbrido en el sistema acusatorio, la presencia de la Procuraduría señor Procurador General, la presencia nuevamente, el retorno nuevamente del sistema acusatorio y señor Fiscal, yo no sé si a usted aquí alguno de los miembros que intervino el día lunes se lo haya expresado, pero hay muchísima preocupación por la politización de la Fiscalía y muchísima preocupación por los, y las investigaciones que supuestamente se adelantan, en esto yo no quiero interferir en las mismas con pruebas suficientes donde la opinión pública tiene un criterio preformado que pueden ser de conceptos pero que finalmente si nos descuidamos terminamos casi subvencionando e indemnizando a quienes de una u otra manera han sido señalados como los que cometen algún delito, por eso señor Fiscal, antes de se proceda a la aprobación de este proyecto a mí sí me parece muy importante que usted me absuelva estos interrogantes, no sin antes volver a insistir Senador Héctor Helí, en que a mí me parece que este proyecto tiene un vicio de forma en el trámite por lo que ya expliqué, gracias señor Presidente.

La Presidencia pregunta a la Secretaría si se ha registrado quórum decisorio.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio constitucional.

La Presidencia ofrece nuevamente, el uso de la palabra al señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

Palabras del señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza:**

Gracias señor Presidente, a ver muy brevemente. ¿por qué un sistema es mejor que el otro? porque estamos haciendo dos oficios distintos que no son compatibles, porque uno no puede investigar y además calificar y obrar de juez, porque la función de dictar una resolución de calificación, equivale a fungir de juez y ni somos buenos jueces, ni somos buenos investigadores si nos ponen a hacer la doble tarea, imagine usted que pasada la primera investigación, su iniciación, el fiscal que le encargan un caso para investigar está más preocupado de ir a dictar la resolución de un oficio que no es el suyo, de sustentarla en debida forma, de buscar todos los autores extranjeros y nacionales para dar fundamentación a ese soporte jurídico de su, de la buena bondad de su acusación, cuando es una labor de los jueces, el lo que tiene que hacer es llevar las evidencias y decir mire estas son las contundencias que tengo para que se acuse a esta persona, vengo acusarla, usted valore las pruebas, califíquelas usted señor juez, no yo, y con fundamento en eso condene o no, hoy el fiscal cumple las 2 actividades, el Ministro con una gran propiedad lo describió, el Fiscal resulta que recoge las pruebas, da traslados a los abogados, los abogados le recurren, le meten memoriales, el Fiscal tiene que ponerse a resolverlos, piden reposición, piden apelación, suben la instancia, vuelve y baja, dicta medida de aseguramiento y revoca la medida de

aseguramiento y tenemos una justicia que se hace allí en la Fiscalía, eso no es justicia, la mitad de las personas detenidas no tienen una sentencia en firme, eso no es una buena justicia, yo no he querido desmeritar la posibilidad de combate contra la criminalidad, pero no es el más eficiente ni el más justo, queremos una justicia donde el Fiscal se dedique exclusivamente a investigar y a investigar, y nos vamos con esas evidencias frente al juez y le decimos mire, esto es lo que traemos aquí para que se condene a este señor, para que se le juzgue y se le condene, los testigos los vamos a tener frente al juez, la defensa va a estar en igualdad de condiciones, eso mire se puede hacer en horas, en la generalidad de las materias penales que en Colombia hay, se puede hacer en días, en semanas o en meses o en meses en casos graves, pero no en años y en años como ocurre, como acontece en Colombia inclusive para bagatelas, el sistema tiene una demostración absolutamente bondadosa, es un sistema democrático, es un sistema liberal, me pregunta por los jurados, yo quiero defender la institución del jurado, filosóficamente soy un liberal irredimible, yo creo que el juzgamiento Inter pares es bueno, pero ni siquiera vamos hacer eso, no voy tan lejos, voy a dar el paso para que el país pueda hacerlo con la ayuda del Congreso sin las amarras de lo constitucional para que quede al nivel de cuando le provoqué al legislador ponerlo en vigencia en la extensión que quiera lo haga, voy a desconstitucionalizarlo para que en cualquier momento esté al alcance de la soberanía de la voluntad del Estado representada por ustedes mismos, ese juzgamiento Inter pares es una buena ocasión que sea la sociedad la que juzgue la conducta de los ciudadanos, a mí me gusta, por eso la defendí y por eso la hice incluir nuevamente que había sido excluida del proyecto original por el propio Senado en su sabiduría por la Comisión Primera del mismo y quisiera pedir el apoyo de esa subsistencia del jurado, vuelvo a repetir a instancia de ustedes, ustedes dirán no es el Fiscal ni va a ser la justicia, ni van a ser los jueces los que van a definir, ustedes lo van a hacer en su momento, pero por lo menos bajémoslo de escalón para que esté más al alcance de la mano de los ciudadanos, el sistema sí es mejor que el otro, por eso venimos a proponerlo, lo que pasa es que nadie se atrevió a dar el paso en 50 años y venimos a proponerlo y ustedes están a punto de dar ese paso que va a ser histórico para el sistema penal colombiano, crisis fiscal, mire los códigos actuales ordenan la oralidad, ordenan que en todas partes haya unas salas de audiencia, haya ese principio de que sea frente a los ciudadanos, hay que cumplirlos, sin embargo el problema sigue siendo Fiscal, tiene que haber capacitación, tiene que haber formación, tiene que haber cultura de la honorabilidad, tuvimos, lo recordaban en estos días durante muchos años sistema laboral oral que no se puso en vigencia que no se practicó a pesar de que lo ordenaba la legislación, aquí lo que queremos es una cultura de la oralidad es de principio, por eso ya estamos recabando en las universidades visitamos 27 de ellas para que se introduzca el sistema oral y de hecho la acogida ha sido formidable, estamos haciendo oralidad y estamos haciendo salas de audiencias en muchas partes del país, tenemos un compromiso con la presidenta de la Sala Administrativa del Consejo de la Judicatura para ir por todo el país a dar aliento a esas Salas de audiencias, hoy en día lo está viendo muchas de las decisiones se están decidiendo que es fundamental para el sistema acusatorio, lo que hemos calculado son las sumas que representarían el 0.6% del presupuesto de la Fiscalía, yo he dicho en un momento dado así se lo expresé al Ministro Roberto Junguito, en un momento dado yo sería responsable administrando bien lo que tengo de las economías que allí obtenga para poner a funcionar este mecanismo, porque no lo vamos a hacer con torpeza no lo vamos hacer como suele hacerse de decir a partir de este momento los procesos cambian de juez o de fiscal, vamos a hacer un sistema a través del cual como ya lo describí, va a haber un ordenamiento que entre una vez puesto en vigencia el Código para los asuntos nuevos, los otros decaen bajo el sistema anterior con el sistema viejo y no les vamos a cambiar de direccionamiento, eso va a significar unas economías donde ni siquiera va a haber que alquilar las volquetas para hacer el traslado de los expedientes, y vuelvo a repetirlo lo costoso, la cultura de preparar los abogados, de preparar los estudiantes, es que voy a contar que aquí he recibido de los propios jueces que había algún temor, el clamor de que por Dios no vayan a dejar de aplicarle el sistema por ejemplo lo especializado antes unos que otros, yo le he pedido

a algunos de los ponentes muy respetuosamente no han sido iniciativa ni han sido proyectos presentados por la Fiscalía, muy respetuosamente que anticipemos mucho del afán que usted tiene de que propongamos a funcionar el sistema si es mejor he propuesto primero retrasar un poquito la preparación de los códigos de aquí a julio no de abril, segundo que el Congreso se tome un año para expedir el Código de Procedimiento 1 año, hasta julio del 2004 y tercero que empecemos en enero del 2005, en los últimos 7, 8 meses de mi administración a implementar el sistema, les aseguro que lo dejaré más allá de la mitad de implementado; el límite del 2008 es un límite terminal, es un límite contundente para el Fiscal siguiente, pero me comprometo a dejar la tarea casi concluida; decían los fiscal especializados, es usual que las investigaciones por conductas de competencia de los jueces penales del Circuito especializados demanden mayor dedicación e instrumentos para su persecución y el sistema de justicia acusatorio oral facilita su aplicación; por tanto, en negrilla subrayado, consideramos que es allí donde debe iniciar la implementación de la reforma al sistema; la impunidad se perpetuará en la medida en que los jueces y fiscales sigan lidiando con enormes bloques de papel, plagados de folios innecesarios, buscando con lupa los medios de prueba que en el juicio oral tendrá en su presencia; el principio de concentración de la prueba resultará importante porque solo tendrá valor la producida o introducida en la fase del juicio; el principio de la publicidad y de la oralidad, refulgen como quiera que las comparencias, audiencias y en juicios son orales y públicos y facilita el derecho de acceso a la justicia de la sociedad, a través de estas actuaciones que se tramitarán en valores de justicia y a su vez facilitará el control social sobre el administrador de justicia. Estos mismos jueces que se dicen representar a Asonal, son los que me están escribiendo a clamarme, que no demoremos más el sistema.

Yo quisiera recabar las palabras que pronunció el presidente de la Sala de Casación Penal en la Comisión Primera, lamentablemente no tuve, a pesar de que hice todos los esfuerzos de que se pronunciara previamente el doctor Fernando Arboleda; pero oí al presidente de la Sala Plena de la Corte Suprema, y oí al doctor Álvaro Orlando, titular de la presidencia de la Sala de Casación Penal, decir en este recinto, y aquí están los testigos todos los ilustres miembros de esa Comisión, de que el sistema acusatorio era el mejor de los sistemas, en ese momento fue cuando ilustres senadores como Rodrigo Rivera, que fue magistrado del Tribunal de la Sala Penal, dijo descanso tranquilo, porque veo que el problema no es tan grave, si el Presidente de la Corte que había hecho objeciones, de la Sala de Casación Penal viene a decirme que es el mejor de los sistemas, entonces estamos bien orientados; y allí retomamos un segundo aire y seguimos con este proyecto; pero le quiero decir algo más; las consideraciones fueron de tipo más bien financiero, ¿qué de dónde voy a sacar dinero?, qué a uno de los magistrados había sido jefe de Instrucción Criminal y le había ido muy mal peleando con el gobierno la plata; y fue cuando yo os convoque y les dije, hombre ayúdenme más bien en la parte jurídica a sacar este proyecto, hagamos historia grande en beneficio de la justicia y déjenme gerenciar y administrar, que es mi cuarto de hora y es lo que les pido a ustedes; yo les garantizo que no recabaré recursos que no tenga el Estado, para poner a funcionar este sistema, que con ahorros, con buena productividad, con buena administración, con gerencia, sacaré adelante el proyecto sin exprimir las arcas ya muy deficitarias del Estado; esa seguridad se las doy yo y creo que debe crearme, porque cuando me ha tocado administrar bienes públicos lo hecho demostrando que las elecciones que yo administré, no solamente fueron las más económicas, sino las de mejor calidad. Recursos de los abogados públicos de la defensa, o sea que el señor defensor del pueblo se vino a defender su presupuesto y por, a tocar el sistema que llevamos 7 debates aquí analizándolo de última hora, aun cuando fui invitado desde la primera reunión a que apoyara, iluminara, ilustrara, perfeccionara el sistema, se vino a proponer otro en la última sesión, otro muy curioso, porque además él dice que está defendiendo al pueblo y está defendiendo a los acusados, a los autores de los delitos y le preguntamos y ¿dónde están las víctimas? Y ¿dónde está el derecho de esa sociedad que es la titular de la acción penal para que pueda ser efectiva? Entonces nos dice, no, si vamos a hacer un sistema entonces que sea otro, entonces que usted no pueda allanar,

que usted no pueda registrar, que usted no pueda interceptar líneas telefónicas porque hay que prevalecerle el derecho a los delincuentes y eso fue lo que vino hacer y se le olvidó el problema de la plata y había presentado una solicitud que la Comisión Primera creo que con todo derecho y con toda razón airadamente se la desechó, porque estaba condicionando la entrada en vigencia de la persecución de la criminalidad, contra que él tuviera los presupuestos completos para su Defensoría del Pueblo. A mí me parece muy bien que se defiendan el pueblo, pero todo sin discriminación, que se defiendan los acusados, pero que se defiendan las víctimas, que se defiendan la sociedad y eso es lo que yo estoy recabando en este momento. Yo quisiera para terminar, si, con la venia de la presidencia otra interpelación.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruíz:**

Otra interpelación porque realmente estos no son temas ligeros señor Fiscal y yo, reconozco cuando usted fue uno de sus cargos, cuando fue Registrador Nacional del Estado Civil, fue excelentemente bueno en el manejo de la Registraduría y de las elecciones, únicamente lo derrotamos cuando usted quería adelantar la edad para que los jóvenes pudieran votar a los 16 años preparando las elecciones del anterior Presidente de la República, el doctor Pastrana, ahí le ganamos un mano a mano a usted. Bueno, era yo en esa época codirectora del Partido Liberal por primera vez. Señor Fiscal mire, la preocupación de los recursos es importante no porque usted lo haga como una cosa de buena voluntad, una iniciativa de buena voluntad de su parte, yo creo que usted es un buen administrador de los recursos públicos, eso se lo reconozco, como también tengo que decir por el otro lado que a usted le gusta mucho tener funciones de policía judicial para acometer las funciones que tiene y más si las tienen los militares le gustan mucho más. Mi preocupación en este sentido es que el Estado se comprometa como Estado con usted a arbitrar los recursos para implementar este sistema y la preparación además de los fiscales que van a cometer estas funciones y las preocupaciones que tenemos que son traslados de los de Asonal Judicial tienen que ver con lo que le mencioné de la politización de la Fiscalía, pero fundamentalmente yo recojo mucho del argumento del Defensor del Pueblo que infortunadamente yo no lo escuché señor Fiscal y es muy jarto hablar de las personas cuando no están presentes, pero yo coincido en muchos de los planteamientos con relación a lo que tiene que ver en las órdenes de allanamiento, en las interceptaciones telefónicas, porque precisamente este no es un Estado que preserve los derechos fundamentales y los derechos humanos y las garantías individuales y por eso yo creo que la recavación que se hace por parte de algunos de nosotros en este sentido, no tiene que ver con que estemos de lado de los delincuentes, y mucho menos tiene que ver como ha sido una forma de macartizarnos a quienes somos reconocidos como defensores de derechos humanos, los precursores de los derechos de la guerrilla y en algunos otros caso no en mi caso de las autodefensas o como se les conoce comúnmente de los paramilitares, simple y llanamente es tratar de preservar que el sistema realmente si garantice que se cumplen estas garantías, que se protejan esos derechos y que en el afán de combatir el delito y en mucho más allá de entronizar un nuevo régimen en este país, no se avance simplemente y llanamente a la vulneración de los derechos fundamentales y de las garantías individuales señor Fiscal.

Yo no dudo que usted tenga muchísimo interés en que este sistema pueda funcionar con todos los requisitos y con todas las garantías y con las exigencias que los delitos transnacionales como en los que se ve inmersa Colombia puedan avanzar, pero sí le tengo que decir con toda sinceridad que la preocupación que a mí me asiste tiene mucho que ver con la preocupación que nos asiste a muchos, como en el caso cuando empezaron a ponerse en funcionamiento las medidas de conmoción interior, que se hicieron unos allanamientos a la mesa de trabajo por la paz, a la Asamblea Permanente por la Paz y cuando revisamos los documentos en los cuales se dejó constancia del allanamiento a esas instalaciones, no estaba ni el Fiscal Delegado, ni estaba el Procurador y una de las informaciones que nos dio el Alto Comisionado para la Paz en este país, el doctor Luis Carlos Restrepo, era que esas interpretaciones de los abogados y que los abogados éramos muy enredados y que no entendían que él era psiquiatra y que él no sabía nada de esas cosas ni de leyes,

ni de normas, ni porqué ese allanamiento estaba mal hecho, entonces, esas son las preocupaciones porque además de que hacen un allanamiento, se llevan toda la información y muchos de los que asistimos a la Asamblea Permanente por la Paz que no somos ni guerrilleros, ni somos narcotraficantes, ni somos delincuentes, simplemente miramos la construcción de la paz de este país con un sistema judicial, eso sí rígido, sólido, sin posibilidades de fluctuaciones en las interpretaciones jurídicas creemos que es una de las cosas en las que se debe avanzar, mi preocupación sobre la hibridez del sistema es una preocupación sana señor Fiscal, no es simplemente por molestarle la vida a usted, ni porque yo nunca haya ido a su oficina a solicitarle que modifique tal o cual norma que nos beneficia a los Congresistas en absoluto, yo soy muy respetuosa en eso de los funcionarios, me parece importante resolver esas inquietudes porque creo que la decisión que se está tomando en la cual el Congreso de la República con estas normas pretende enfrentar y acabar con lo que usted dice con lo que yo estoy de acuerdo, la Fiscalía tiene dobles funciones que en un momento determinado no se sabe dónde empiezan unas y dónde terminan las otras, pero sí la parte pertinente señor Fiscal y se lo quiero decir con todo respeto, a lo que tiene que ver con las facultades para este tipo de funciones judiciales yo las votaré negativamente, porque considero además que hay un gran manto de duda en mucha de las decisiones que se han tomado con relación a lo que se venía actuando desde el pasado, gracias señor Fiscal.

**Recobra el uso de la palabra el señor Fiscal General de la Nación, Doctor Luis Camilo Osorio:**

Gracias doctora Piedad, no yo quiero decirle lo siguiente, el que quiera atropellar, atropella con ley o sin ley, esto que estamos diciendo es necesitamos unos instrumentos para las vías de hecho no se requiere la ley, lo que estamos es precisamente diciendo que queremos perseguir la criminalidad y tener los instrumentos para ello, desde luego para cumplirlos, para honrarlos y las que tenga la policía, la que los tenga las Fuerzas Militares excepcionalmente también serán verificadas por el Fiscal, eso no es para simplemente soslayarlo, una responsabilidad del Fiscal verificar su autenticidad, verificar si se está manipulando o no, todo eso tiene que hacerlo el Fiscal, es bajo la dirección del Fiscal que van a tener esas competencias, las vías de hecho nunca han requerido de ley, yo quisiera señor Presidente para terminar, decir que también lo que quiero es terminar con el paradigma que se cree que la fortaleza de la Fiscalía obedece en que pueda tener una facultad para dictar una medida de aseguramiento, para decidir sobre la libertad de las personas, para calificar por sí y ante sí un trabajo que tiene que hacerlo un juez imparcial distinto de él mismo y que por eso renuncio a todas ellas, pero pido muy encarecidamente al Congreso que me deje fortalecidas las de la investigación, porque con ellas vamos a derrotar la criminalidad, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Rafael Pardo Rueda.

Palabras del honorable Senador Rafael Pardo Rueda.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Me parece muy extraño que la Presidencia del Senado haya al mismo tiempo indicado que se había reunido la Comisión de Conciliación del Senado con los conciliadores de la Cámara, mientras iniciaba este debate y nos borró de la lista de los oradores a los que estábamos inscritos en la sesión anterior, eso es una arbitrariedad de la Presidencia del Senado, entonces yo le pido a usted que rectifique y que nos dé la palabra a quienes estábamos inscritos en la sesión anterior, pues si no estábamos aquí es porque estamos con el Presidente del Senado en la Comisión de Conciliación, entonces por favor que se corrija ese atropello.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Cuando terminen las intervenciones vamos a poner en consideración de todos los que estaban inscritos se les llamó, los que estaban presentes intervinieron, los que no, el Presidente cerró la discusión y una vez que termine la lista que está, someteremos a consideración.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Fernando Arboleda Ripoll, Magistrado de la Sala Penal.

Palabras del señor Magistrado de la Sala Penal, doctor Fernando Arboleda Ripoll.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Magistrado de la Sala Penal, doctor Fernando Arboleda Ripoll:**

Honorables Senadores, mi intervención en razón a que ya el señor Presidente de la Corte Suprema se pronunció sobre el contenido del proyecto de acto legislativo que reforma las funciones de la Fiscalía y que propone la adopción de un sistema acusatorio para el enjuiciamiento criminal en Colombia, fue hecha el día lunes, ya en Comisión Primera se había pronunciado el Presidente de la Sala Penal, el doctor Alvaro Pérez sobre algunas inquietudes que a la Sala Penal le acusaba las disposiciones del proyecto que es materia de discusión aquí. Yo debo empezar por sostener algo que aludió al señor Fiscal, en referencia a la intervención del Presidente de la Sala Penal de la Corte cuando decía que había afirmado que el sistema acusatorio era el mejor de los sistemas de enjuiciamiento en materia criminal, eso es cierto, no cabe la menor duda, algo más, es el sistema que correspondía a la constante universal, los procedimientos ante las Cortes Internacionales adoptan ese sistema, de suerte que el debate en torno a cuál de los sistemas es el mejor, pues no tendría lugar en razón pues a la notoriedad, a la trascendencia que hoy día se le reconoce al sistema acusatorio, el punto materia de discusión es si el proyecto recoge en realidad una respuesta adecuada a las demandas internacionales y a los diferentes diagnósticos que sobre el problema de la criminalidad en Colombia se han hecho, ese es el punto materia de discusión.

Desde el plano estrictamente teórico, a nadie le cabe la menor duda sobre las ventajas, sobre las potencialidades con que cuenta el sistema acusatorio, es muy importante para efecto de la profundización en la cultura democrática, para el mejoramiento de la percepción social y pública sobre el comportamiento de los tribunales que haya un juicio público, que haya un juicio oral, que haya un juicio contradictorio y en ese sentido pues resulta muy importante el que la Fiscalía cese en el cumplimiento de funciones judiciales, el problema está en si la adopción del sistema que entre otras cosas en el proyecto viene bosquejado en líneas muy generales y que habría sido muy oportuno que al proyecto se le hubiera acompañado un proyecto de Código que en el nivel de la legislación formal desarrollara esos principios que permitieran visualizar las implicaciones y calcular con un referente concreto los alcances de la proposición que se está haciendo, eso me parece que es lo que acontece cuando se debate el tema del principio de oportunidad, el problema no está en si se adopta el principio de oportunidad o no se adopta, es compatible con el sistema acusatorio el ejercicio de la oportunidad, el problema que se plantea aquí, es la tensión que se genera con la naturaleza judicial de la Fiscalía y el ejercicio del principio de oportunidad, ese es el problema, un problema de estructura constitucional, el ejercicio del principio de oportunidad en los sistemas acusatorios tiene sentido y tiene significancia en la medida en que el Fiscal responde políticamente por el ejercicio que haga de ese poder.

Pero cómo podría el Fiscal y esto ya lo advirtió el señor Defensor del Pueblo en su intervención del lunes cuando caracterizaba un sistema acusatorio puro, cómo podría en el medio colombiano un Fiscal perteneciente al poder judicial que se rige por los principios de independencia y autonomía y que además solamente está sometido al imperio de la ley, responder políticamente, insisto, por el ejercicio, el uso que haga del principio de oportunidad.

Ahora, el principio de oportunidad opera entre nosotros con este sistema que actualmente tenemos, opera el principio de oportunidad, por supuesto un principio de oportunidad reglado sin que corresponda al concepto de principio de oportunidad reglado que en un documento que circula por ahí donde se explican las, los caracteres básicos de ese principio, haya coincidencia entre los dos, existe el principio de oportunidad reglado a través del establecimiento de una serie de procedimientos y de condiciones para que el ejercicio de la acción penal cese en un determinado momento, la cesación de la acción penal por reparación integral, eso es ejercicio del principio de oportunidad, la conciliación, el desistimiento, la sentencia anticipada, etc., entonces habría que pensar si cuando se habla de principio de oportunidad se le está apostando a un principio de oportunidad pleno, absoluto en los términos en que opera en

los sistemas acusatorios puros y eso resultaría incompatible con la naturaleza judicial que se le atribuye a la Fiscalía, para que ello pudiera ser, habría que entonces optar por la propuesta que formulaba el Defensor del Pueblo y es desjudicializar a la Fiscalía y ubicarla como un ente independiente que responda políticamente ante el Congreso por el ejercicio que haga del principio de oportunidad; en este aspecto también quisiera destacar que habría sido deseable que el problema o que la concesión del sistema se hubiera definido en razón de la función y no en razón de la estructura que se le da a los órganos, me parece que habría sido mucho más nítido, habría sido mucho más técnico desde el punto de vista Constitucional, sentar un principio general de que la persecución en materia criminal se haría bajo las características de un sistema acusatorio y no dentro de la estructuración de la Fiscalía darle unas atribuciones en donde la función de persecución, de acusación y de juzgamiento de los infractores de la ley penal, queda como un derivado del órgano; y en esto quiero destacar cierta crítica constitucional que se ha hecho, desde lo que fue la concepción de todo esto en el seno de la Constituyente del año 91; allí se identificaron la función con el órgano y con el sujeto; de tal manera que en un momento dado nos referimos indiscriminadamente al sujeto, al órgano, para hacer referencia a la función; la función de persecución, de acusación y de juzgamiento de la infracción a la ley penal, es una política de Estado y como tal debe definirse en la Constitución Política; ahora es una política de Estado que es ejecutada por determinados órganos, los Jueces, la Fiscalía y eso posibilitaría sin duda darle muchísima más nitidez a éstas, a las implicaciones de este tipo de reforma y al entendimiento de la naturaleza misma de esa función. De suerte que el principio de oportunidad tendría que ser definido exactamente en cualquiera de las variantes que se reconocen, tiempo, pero en la misma medida esas distintas variantes van a ocasionar consecuencias en la concepción general del proyecto; una oportunidad pura, presupondría definir la Fiscalía como un ente independiente de los órganos o de las ramas, o de los poderes públicos en que actualmente se estructura el Estado en la Constitución vigente; ahora si lo que se quiere es la oportunidad reglada, habría entonces que pensar en los instrumentos que la podrían hacer viable y el nivel normativo en donde esos distintos instrumentos operarían; pero lo que sí veo bastante dificultoso es poder conciliar la naturaleza judicial de la Fiscalía con el ejercicio pleno o con el ejercicio reglado del principio de oportunidad; eso me parece que puede generar bastantes dificultades a la hora de llevar a la práctica de ejecutar y darle desarrollo al proyecto que se está discutiendo.

#### **Presidente**

#### **Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Hernán Andrade Serrano:**

Gracias, señor Presidente y honorable Magistrado, yo quisiera que en cuanto al tema preciso del principio de oportunidad, una explicación más amplia respecto a ¿cuáles serían las dificultades? Yo veo, yo me he permitido sin ser ponente, sin ser doctor en materia penal, leerlas, el contenido de un memorando que nos entregó el señor Fiscal que tiene ejemplos específicos y experiencias compradas, lo que yo he logrado concluir es que el principio de oportunidad es concomitante, es coherente, es resultante, es parte de la formulación de un sistema acusatorio; perdón, eso es lo que hoy logrado derivar del escrito y en uno de esos ejemplos se señala el principio de oportunidad enmarcado dentro del principio de legalidad con unas causales específicas que en mi modesto sentir yo le hallo razón, por ejemplo: extradición previa cancelación de los procesos en Colombia, negociación de penas, hoy sé, extraoficialmente se habla de develar un atentado en una ciudad capital y alguien se arrepiente preventivamente del delito a ese señor, podemos premitirle el inicio de la acción con tal de que la sociedad se proteja, los carros bombas de ayer. Yo encuentro las causales que se señalan entre el principio de oportunidad, si las discriminaciones y las establecemos perfectamente válidas y compatibles y casi lógicas y derivadas del paso al sistema acusatorio, ahora creo entenderle, honorable Magistrado doctor Arboleda, usted dice que si la Fiscalía dentro de la rama judicial y evidentemente en el esquema de este proyecto sigue estando con independencia pero dentro de la rama judicial. Pero qué creería que aún reglado que es donde está una propuesta que perdimos, porque yo la voté, en la Comisión Primera, que en

ese evento habrían dificultades de implementación de ese principio de oportunidad. Yo quisiera que me ampliara este criterio, porque soy y voy a intervenir en el momento oportuno firmemente convencido que los temas van ligados necesariamente al sistema acusatorio del principio de oportunidad. Por supuesto, vuelvo a insistir, el principio de oportunidad y eso lo que suscita el debate, pues casi de la esencia misma del sistema acusatorio, nosotros dentro del sistema mixto que actualmente tenemos instituciones que desarrollan el principio de oportunidad, vuelvo a insistir, la ley dice: se puede terminar la acción penal por la reparación integral en los delitos contra el patrimonio donde no haya violencia, eso es ejercicio del principio de oportunidad, lo que me parece que resulta pertinente si, es que haya una definición específica, si de lo que estamos hablando es del principio de oportunidad puro o si vamos a decir simplemente en el proyecto, que la ley fijará las condiciones y los motivos por los cuales procede el principio de oportunidad y la ley dice al buen juicio del Fiscal, si se podrá cesar el procedimiento etc., a eso es a lo que me refiero, que se tenga clara la jerarquía normativa, ahora, yo planteo que el principio de legalidad, el principio de oportunidad sí se le va a dar ese tipo de desarrollos, para lo cual no se necesita un acto legislativo, eso en el Código de Procedimiento se pueden establecer los motivos, dejar los que hay, reforzar otros que sé yo, ese es un problema de desarrollo legal; pero si se va a definir el conflicto o la tensión que pueda surgir entre oportunidad y otros principios, ello debe hacerse en la Constitución, para que el sistema gane en nitidez, gane en claridad, yo lo que digo es que en un sistema puro el principio de oportunidad no sería compatible con la naturaleza judicial del Fiscal y en ese sentido habría que resolver el punto viendo si se opta por una independencia total de la Fiscalía o si se le sigue dando el origen judicial que actualmente tiene la Fiscalía pero se hace la advertencia expresa que no pertenece al foro judicial, en ese sentido sí sería compatible una oportunidad pura con responsabilidad política por los términos de que de ella haga uso el Fiscal ante el respectivo ente político, es una cosa de acento, de predilección sí, pero muy necesaria me parece a mí, para que el sistema sea lo suficientemente...

#### **Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Alba Esther Ramírez Varón:**

Gracias señor Presidente, señor Presidente de la Sala Penal de la honorable Corte Suprema de Justicia, yo quisiera aprovechando que su señoría tiene la vasta experiencia en el campo penal, que de pronto se miren algunas anotaciones que yo he hecho con respecto al principio de oportunidad, yo considero que este principio, y no trasciende dentro del esquema adjetivo jurídico penal que actualmente nos rige, el hecho de que se ha arreglado para mí es apenas obvio y de elemental naturaleza jurídica, toda vez que en nuestro ordenamiento penal, el ordenamiento penal es regulado por la ley, que sea controlado por el Juez de Garantías o el de Conocimiento, nosotros ya sabemos que las decisiones de la Fiscalía son controladas en su legalidad en el capítulo 8° del título 2° del Código de Procedimiento Penal, dentro de los seis casos de aplicación que coloca como ejemplo nuestro señor Fiscal, tenemos el caso de insignificancia que no genera interés público, sabemos que es cuando los intereses de la justicia no se vayan a ver demasiado afectados, sin embargo, podemos observar que en el Código de Procedimiento Penal tiene suficientes mecanismos para que los ofendidos particulares incoen sus querrelas cuando a bien lo estimen y eso está en los artículos 32 a 35 del Código de Procedimiento Penal.

Igualmente cuando esos delitos tengan una mediana significancia jurídica que afecten un tanto el interés jurídico, también el Código de Procedimiento Penal contiene mecanismos expeditos y rápidos para la solución del conflicto sin necesidad de acudir al principio de oportunidad tales como la conciliación, la indemnización integral, que están contemplados en los mismos artículos 41 y 42 del Código de Procedimiento Penal, pero encuentro también aquí un segundo caso que nos expone el señor Fiscal, donde dice: casos en los cuales la persecución penal genera un mayor peligro para la seguridad del Estado, yo creo que es muy peligroso el concepto de seguridad estatal si no está muy bien definido, porque cualquier cosa puede ser seguridad estatal, a menos que una ley defina de una manera clara e inequívoca ese concepto para evitar el libre arbitrio judicial; y además porque en el fondo implica una renuncia al poder

jurisdiccional que no es conveniente en ningún caso, un tercer ejemplo que nos coloca el señor Fiscal dice que es los casos en los cuales el imputado haya cometido un delito por el cual ha sido llamado en extradición o se le ha condenado en el extranjero.

Nosotros sabemos que en la actualidad tenemos mecanismos constitucionales y legales que regulan la extradición, sin que sea necesario acudir al principio de oportunidad, si las autoridades colombianas conocen de la acción penal, de la acción criminosa antes que el país extranjero, la investigación y el juzgamiento debe corresponder a nuestro país; mientras que si la persona tiene una pena impuesta en el extranjero, ya fue juzgada en el extranjero y no procede una doble incriminación, porque así lo ordena nuestro Código Penal, siendo además posible que el mecanismo de *execuatur* en los cuales hay otro caso que cita el señor Fiscal, que es en los casos en los cuales hay colaboración eficaz, sabemos que eso ya tiene un desarrollo legal también y puede ser ampliado con normas complementarias del mismo rango por parte del Congreso de la República de Colombia, en los casos de pena natural que es el quinto punto que nos dice el señor Fiscal, tal vez es el único caso de los que ha propuesto, que de pronto hay que mirar para que sea atendible en el campo de la juridicidad penal en Colombia; de acuerdo con lo que le acabo de expresar, señor Presidente, con todo respeto yo lo que considero es que el principio de oportunidad que es un principio que ha sido acogido por todos los países que han adoptado el sistema acusatorio, en nuestro país y están dentro de las disposiciones, ya está en nuestro Código Penal o en el Código de Procedimiento Penal encontrando solamente un caso que tendría, se podría de pronto, mirar a ver cómo se anexa o cómo se ubica dentro de este Código.

Yo quisiera señor Presidente, que de pronto usted con la sapiencia que tiene, me pueda aclarar si estoy en la razón o no, a más que aprovecho la presencia suya para que nos diga cuál es su concepto en el sentido de que no aparece por ningún lado la Procuraduría General de la República, cuando nosotros sabemos que actualmente en el proceso penal, la Procuraduría interviene tanto en la etapa de la investigación o de la causa, como en la etapa del juzgamiento y para mí es preocupante que el Ministerio Público no se encuentre o al menos no se vea aquí dentro del proyecto, y quiero aclararle al señor Fiscal que yo estoy de acuerdo con el proyecto, pero sí me gustaría que se aclararan estas dudas porque me parece que el sistema acusatorio es importante, salimos de ese híbrido, me disculpan de un sistema mixto que no se sabe si es acusatorio, si es inquisitivo y entramos a la publicidad y a la agilidad del proceso penal en este país definitivamente en las cárceles encontramos gente muchas veces sin tener razón de estar. Muchas gracias, señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Gracias señor Presidente y discúlpeme doctor Arboleda, es que el debate se está sesgando, algo que no existe aquí en la plenaria y no podemos desaprovechar el tiempo de los Magistrados y de los intervinientes y de gente tan experta como la Senadora que acaba de hablar que lo ha hecho en términos muy precisos, porque es que ese principio de oportunidad fue negado en la Comisión Primera y los señores ponentes aquí en la ponencia que estoy leyendo señalan que allí por 11 votos contra 7, negamos el principio de oportunidad. Como los ponentes no presentan pliego de modificaciones, entonces eso no puede hacer parte de este segundo debate. En primer lugar porque fue negado y yo ya dejé la constancia; en segundo lugar porque no viene en la ponencia, pero la moción de orden es para lo siguiente señor Presidente: A ver, quién se va a atrever a presentar aquí el principio de oportunidad si el señor Fiscal o algún honorable Senador, para que nos digan en qué término lo proponen y de esa manera tener objeto el debate que estamos haciendo, porque indudablemente estamos hablando como en el aire, eso no existe, entonces pediría que si lo van a presentar digan cómo lo presentan.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Humberto Gómez Gallo:**

La apreciación que hace el Senador Héctor Helí Rojas, es pertinente porque no hemos entrado en la discusión del articulado; de tal manera que no

existe en la ponencia, en eso tiene razón el Senador, pero es un tema que está y que va a ser colocado a consideración en el momento de la discusión del articulado. Tengo una proposición que la firman 63 senadores, respaldando la propuesta; pero su debate entonces será en el punto correspondiente. Lo otro es que, por supuesto en la ponencia no viene porque fue negado en la comisión; pero pienso que prima la decisión de la Plenaria sobre el de la Comisión, pero ya en su momento cuando hagamos el debate correspondiente, será que se tome la decisión o no de que quede incluido el principio, Señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz:**

Se da cuenta, Señor Presidente, cómo es de difícil intervenir a aquí, no, yo simplemente quiero solicitarle al Magistrado, porque a mí me preocupa mucho el tema del principio de oportunidad, me da la sensación de que lo que vamos a hacer es, a este delito lo investigamos, por ejemplo, los robos que correspondan a gente de sectores populares eso no vale la pena, éste lo investigamos, éste no; yo puedo hacer investigar a Piedad Córdoba, pero no investigar a fulano de tal, o sea, a mí me preocupa en un país con todo un *unknow* como tenemos frente a estos temas ese principio. Yo preferiría y con todo respeto con el Señor Ponente, que se retirara del proyecto, es más, aquí vamos a presentar una proposición en ese sentido e inclusive solicitar que la Procuraduría intervenga desde el momento de la indagación; porque si éste fuera un sistema acusatorio puro, sería otra distinta, pero ese es un híbrido que a mí me parece muy complejo de manejar, e insisto, el Señor Fiscal puede tener muy buenas intenciones, pero no tiene la plata para llevar adelante este sistema. Gracias Señor Presidente.

**Recobra el uso de la palabra el Señor Magistrado Doctor Fernando Arboleda Rincón:**

Si en razón con la observación que hacía el honorable Senador Héctor Helí Rojas, pues es que el señor Fiscal hacía referencia al principio y ha circulado un documento en donde hay toda una propuesta en torno al principio, y de cualquier manera pues lo que se había dejado traslucir en el debate del día lunes pues existía todo el interés de un sector del Senado de volver a plantear el tema. Es cierto, como decía la honorable Senadora, que aquí hay oportunidad, en el entendido pues de la oportunidad cómo un criterio racionalizador de la actividad judicial, que el principio retórico que aparece, de que frente a todas las infracciones, el aparato judicial del Estado se activa para perseguirlas, la realidad la invalida; el aparato Estatal, por muy fuerte que sea el sistema judicial, no tiene la capacidad de captar, de recoger y procesar toda la criminalidad social que se produce. Entonces, lo que se quiere es que el sistema sea claro, que el sistema sea transparente, que el sistema diga de cara a la sociedad, nosotros podemos trabajar este volumen de asuntos, estos los vamos a seleccionar, estos y eso implica una nueva de darle aplicación a la ley y de cumplir los principios que definen el modelo de Estado.

Entonces, sobre esa base por supuesto la oportunidad coincide con cualquier criterio que se utilice para racionalizar, para darle método, para darle sistematicidad al funcionamiento del aparato judicial. Ahora, es de la esencia del sistema acusatorio que el Fiscal por sí, y ante sí, defina qué casos procesa y qué casos no procesa, pero lo hace respondiendo políticamente ante el Congreso; sí el Congreso lo puede llamar a pedirle cuentas, porque en este caso como decía la Senadora Piedad Córdoba, sí activó la acción penal y por qué en este no, y él debe responder políticamente, pero eso no lo puede hacer dentro del modelo colombiano porque el Fiscal pertenece a la Rama Judicial, y la Rama Judicial en la social democracia, es autónoma e independiente, no puede ser interpelada por otra rama del Poder Público. Entonces si se opta por un sistema de ejercicio de la oportunidad puro, va a haber ahí un obstáculo que es la naturaleza judicial de la Fiscalía. Si lo que se quiere es utilizar como hasta ahora se viene haciendo, en el Código que actualmente nos rige, y en otros estatutos anteriores, criterios de racionalidad, como por ejemplo, en el año 80, en el Ministerio del doctor Felio Andrade, tal vez se expidió una ley, la llamada ley de emergencia judicial, que declaraba que en todos los proceso que tuvieran tanto tiempo de vigencia y no se hubieran adoptado tales decisiones medulares para definir el asunto, caducaba la acción, prescribía la acción, se

archivaba el proceso, y ese fue un corte de cuentas importantísimo en ese momento; ese es un principio de oportunidad, esa es una aplicación práctica del principio de oportunidad. Pero la idea, cuando me atreví a hacer la referencia al principio de oportunidad, era abogar, como le decía ahora al honorable senador por la nitidez del sistema.

Si ustedes quieren puede ser una postura de purísimo académico, sí, pero es importante la nitidez del sistema, sí, es supremamente importante, sobre todo porque los sistemas se estandarizan internacionalmente, y entonces uno puede decir, si el sistema acusatorio a la colombiana, como se habla del derecho internacional humanitario criollo, sí, pero eso en el concierto internacional en donde nos ven, donde nos monitorean, donde nos ponen como ejemplo, si no se va a entender, no se va a entender plenamente. Pero siguiendo la observación del honorable Senador Rojas, pues yo me concreto al contenido del proyecto, aunque si como lo decía el Senador Martínez en noche del lunes, frente al juzgamiento de los honorables congresistas, y entiendo que hay también una proposición de plantear ahí un ejercicio de doble instancia al interior de la Sala Penal de la Corte, o crear una tercera sala con la intervención de jueces de garantías también si ustedes me lo permiten, no está en el proyecto pero frente a esa eventualidad también haría alguna referencia específica. Yo tengo una preocupación que creo compartir con la Senadora Piedad Córdoba, y es el problema de la puesta en marcha del sistema que contiene el proyecto, y de la capacidad del Estado para poder atender eso, y las implicaciones que tiene el tránsito de sistema. Yo estoy de acuerdo con que si, esto, si el proyecto se acoge y se vuelve acto legislativo en la tarde de hoy, el tránsito tiene que ser, tiene que hacerse de manera gradual y lo menos traumática posible. Pero me preocupan las previsiones que trae el proyecto, me preocupan los recursos y me preocupan los tiempos que se manejan ahí, enfrentados a los tiempos que toman la resolución de los procesos penales en Colombia.

Desde ese punto de vista ahí hay una fórmula según la cual y me parece una fórmula muy pertinente, muy puesta en razón, estamos en las que estamos porque en el año 92 no se atendió una observación en ese sentido. Hay que dejar que el sistema nuevo arranque de ceros para poder verificar sus bondades, sus ventajas, sus deficiencias por supuesto y corregirlas. Pero si al sistema que se implanta se le carga todo el atraso, todo la congestión, se le colapsa una vez va a arrancar su actividad y eso fue lo que pasó con la Fiscalía se dijo, se clamó, dejen funcionando por un tiempo la instrucción criminal y que la Fiscalía opere de cero, arranque sin ningún compromiso con el régimen derogado y veamos a ver si sirve o no sirve, pero no; se le trasladó todo, toda la congestión de la instrucción criminal que había sido motivación expresa para modificar la Constitución a la Fiscalía y por supuesto la Fiscalía arrancó congestionada. Es muy corto el tiempo de la Fiscalía que actualmente tenemos, en términos objetivos, es muy corto el tiempo todavía para emitir un juicio cierto que si funcionó o no funcionó, ha mostrado muchas potencialidades, tiene muchas debilidades, no voy a retirar aquí el debate en torno a ese punto, espero en ello no comprometer la decisión de ustedes señores Senadores, sobre si se adopta o no se adopta el sistema acusatorio.

Pero en términos objetivos decimos que ha sido breve el tiempo para poder emitir un juicio en razón a la congestión de años, de años, de décadas tras décadas que traía la antigua instrucción criminal. Desde ese punto de vista a mí me parece que esa disposición en donde se individualizan los dos sistemas, es muy apropiada, es muy pertinente a ese aspecto, pero me preocupa una cosa, que según el proyecto, el nuevo sistema tendría una aplicación graduada por órganos, Tribunales de Distrito, en algún momento empezaba por la Corte Suprema de Justicia, etc, y eso va hasta el año de 2008, y allí en esa norma que me parece importantísima se está diciendo que el nuevo sistema sólo se aplica a los delitos que ocurran a partir de su vigencia: esto honorables Senadores implica que va a haber un momento en que coexistían los dos sistemas, yo pregunto haciendo eco a las palabras de la Senadora, ¿se ha hecho el cálculo de lo que eso implica presupuestalmente? ¿sí se reduce, cómo decía el señor Fiscal a una replaneación de la administración de los recursos de la actual Fiscalía que garantice en ese punto de la coexistencia de los dos sistemas el mantenimiento de ellos dos? ¿Será simplemente un problema de trasladar funcionarios de la Fiscalía al cumplimiento de funciones como Jueces de Garantías? ¿Será un problema de trasladar funcionarios de la Procuraduría o de la Defensoría para organizar el nuevo sistema?

No va y sea honorables Senadores, y les pido muchas disculpas por esto que voy a decir que en algún momento estemos aquí tramitando otro acto legislativo, para prorrogar la puesta en vigencia del nuevo sistema. Quisiera terminar con dos referencias, una del sistema de defensoría pública, es clave y creo que la referencia a él en el texto del proyecto es tímida, hay que crear un sistema de defensoría pública, y hay que acudir al ingenio y hay que acudir a la conjugación de la acción de muchísimos entes oficiales y aún de los abogados particulares, este problema lo vivió el país, muchos de ustedes se acordarán en la reforma constitucional del Presidente Turbay Ayala el Acto Legislativo número 1 de 1979 que a diferencia de éste, pues la adopción del sistema traía acompañada una propuesta de Código de Procedimiento Penal, y en ese momento pues era dramática la situación porque no había Defensoría del Pueblo y la gestión de los abogados de pobres la prestaba el doctor Navas Talero en la Fundación Servicio Jurídico Popular con una cobertura para Bogotá y en una comisión que integraban el entonces Viceprocurador Hernando Baquero Borda, el honorable Senador Federico Estrada Vélez y nosotros en representación de la academia se optó por una fórmula, y era que se convocara el concurso de los abogados privados de los abogados particulares y se les concediera una exención de impuestos dependiendo por la calidad del servicio prestado y la dedicación con la que había prestado en una evaluación que hacían comité de pares que creaba y reglamentaba la misma ley, y esa habría sido una gran experiencia de no haber sido porque se declaró inexecutable el Acto Legislativo número 1 de 1979 y tuvo que desmontarse el sistema a las carreras.

Yo pienso que hay que definir el sistema de defensoría pública y que hay que acudir a ese tipo de fórmulas, que hay que convocar entidades que guardan afinidad, para poder garantizar una cobertura eficaz, porque un sistema acusatorio de partes parcializadas sin una defensa fuerte fracasa, se quiebra el principio de igualdad y seguramente se genere un verdadero descalabro, porque tradicionalmente el sistema de enjuiciamiento criminal en Colombia ha hecho que la ley supla la gestión.

Solamente quería hacer referencia a esa preocupación, pienso que para garantizar la eficacia de un sistema como el que se propone, pues sí se requiere de un sistema de defensa muy fuerte, y que para que adquiera esa fortaleza, pues se requiere acudir a una serie de mecanismos que no necesariamente implican la creación de una planta de abogados por parte del Estado, de abogados públicos, sino que conjugando la gestión y la iniciativa de entes privados con ese tipo de retribuciones como la exención de impuestos, y otras que se puedan ensayar, seguramente se garantice por esa vía la prestación de un servicio de defensa óptimo, una defensa que en realidad cumpla el principio del sistema acusatorio de la contradicción. Y finalmente, quería referirme a la propuesta que entiendo se va hacer sobre la configuración de la Sala Penal de la Corte para responder a criterios del principio acusatorio. Porque el sistema acusatorio en el juzgamiento de los honorables congresistas, entiendo que las fórmulas que venían hasta la discusión de la Comisión en séptimo debate dividían la sala para que se cumpliera el principio de la doble instancia, sobre eso pues, qué se puede hacer, que se estilera algunas jerarquías de la organización judicial colombiana, lleva implícito un problema y es el de las llamadas dobles instancias horizontales; en donde no hay presencia del principio de jerarquía, si siempre la doble instancia gira en torno al principio de jerarquía, una doble instancia horizontal puede llevarnos a comprometer lo que ya se anuncia y en lo que la jurisprudencia de los tribunales internacionales es muy puntillosa a invalidar el derecho fundamental que tiene toda persona a contar con un recurso efectivo. Ha habido insinuaciones en el caso del juzgamiento en el sistema penal colombiano de parte de la Corte Interamericana y de parte de las mismas Naciones Unidas.

El punto también y ustedes me perdonarán es de purísimo constitucional si, es si ustedes quieren es una inquietud teórica, si el punto que se plantea y se lo hemos dicho al señor Fiscal General, lo hemos dicho al señor Procurador, lo hemos dicho en otras oportunidades aquí ante la Cámara, el punto es este: la Constituyente al prescindir del ante juicio político a los congresistas, desbalanceó el sistema y entonces tenemos hoy un sistema en donde los altos dignatarios del Estado de la Rama Ejecutiva y de la Rama Judicial, cuentan con un sistema de juzgamiento establecido en la Constitución que establece el ante juicio político, pero el Poder Legislativo sí no cuenta con él, sí eso desbalancea el sistema ostensiblemente.

Yo creo y con esto quiero terminar, que el juzgamiento de las cabezas de poder no es un problema de sistema acusatorio, es un problema de sistema político y el antejuicio político cumple ese papel, es el paradigma de los ejemplos en materia de principio de oportunidad: Cuando en el juicio político se decide aplicar una sanción política sale fortalecido el sistema político, así el sistema judicial no deba intervenir; si se cae un Ministro como consecuencia de una moción de censura, eso es mucho más importante para la democracia que el Fiscal lo investigue, ese es el juego y en todos los sistemas constitucionales universalmente notorios así opera. Entonces, no sé, el medio colombiano se ha visto en los últimos tiempos solucionando situaciones de doble instancia con recursos horizontales que prescinden del principio de jerarquía, jerarquía que en el caso de la Corte Suprema pues no existe, porque es órgano límite.

Entonces a mí me parecería, vuelvo a insistir, el Senado en su sabiduría sabrá optar por la mejor fórmula, pero me parece que el problema de los juzgamientos de los altos dignatarios del Estado no es un problema de sistema procesal penal, es un problema de sistema político. Muchas gracias, señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Al señor Magistrado, Miembro de la Sala Penal, el doctor Arboleda quien de manera muy profunda pues ha tocado tema del mayor interés. La primera reflexión va en el siguiente sentido, en la Comisión Primera se debatió mucho hasta qué punto el nuevo esquema va a contribuir a la descongestión judicial; y creo que se han ido construyendo ideas, se ha ido perfeccionando el proyecto de manera muy positiva, y es evidente como lo ha explicado el Fiscal que al liberar a la Fiscalía de funciones judiciales, pues se irá a agilizar mucho la etapa de la investigación. La pregunta es y en el juzgamiento, dado que esa es la fase que sustancialmente corresponde a los jueces, a la Corte, el cual sería la opinión acerca de qué impacto tendría el nuevo esquema ya en el juzgamiento, hasta qué punto los correctivos que se hicieron en el último debate en la Comisión Primera contribuyen a que se mejore el esquema, quiero decirles a los colegas que el tema del Juez de Garantías fue uno de los puntos que más suscitó inquietudes, porque podría generar más instancias y fases que alargarían aún más el proceso que todos pretendemos abreviar. Entonces la pregunta va concretamente, si en el estado actual del proyecto, y con los ajustes que se hicieron, se mejora la etapa de juzgamiento, qué inquietudes o advertencias habría que tener en esta materia. La segunda pregunta, el honorable Magistrado advertía con mucha precisión cómo estamos consagrando varios sistemas que vivirían paralelamente, que coexistirían, y ya él ha hecho prevenciones sobre este particular, me asalta la duda de si esta coexistencia de sistemas, no dejan puertas abiertas frente a la justicia antes denominada regional, frente a los delitos de especial gravedad. En el curso del debate se hicieron algunas precisiones en esta materia, y se dice en el artículo 5º, que la aplicación del nuevo sistema se iniciará en los Distritos Judiciales a partir de enero de 2005 de manera gradual, sin incluir las conductas asignadas a competencias de los Jueces Penales del Circuito Especializado, es suficientemente previsorio el proyecto para evitar que ocurran conflictos de tránsito de legislación, como ha ocurrido en años anteriores, como ocurriera, por ejemplo, con la aplicación del Código del año 91, 92, esta coexistencia de legislación está técnicamente diseñada para evitar esos problemas, o usted, con toda su experiencia, ¿cree que habría que tomar alguna otra previsión sobre el particular? Gracias Presidente.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Magistrado Fernando Arboleda R.:**

Sí honorable Senador, pues es muy difícil hacer un cálculo porque ya depende, si de la configuración en el Código que se habría de adoptar como consecuencia de este, en desarrollo de este acto legislativo, cuál va a ser en concreto, si de manera particularizada, pues la estructura que va a adquirir el nuevo sistema de juzgamiento, uno entiende por las definiciones que se dan aquí, que la concentración pues también haría más celeridad, más rápida, más ágil pues la fase del juzgamiento; en eso consiste pues el juicio concentrado, no habrían esas fases en donde se recurre y se generan unos incidentes que es en el fondo lo que hace interminable el trámite de los procesos. Si eso no es así,

sino el punto de balance entre la gestión para la formulación de la acusación, y el juzgamiento, no queda suficientemente definido, y ese es un problema del Código, no es un problema del Acto Legislativo, sí podría generar un efecto congestivo en la parte del juicio, del juzgamiento.

Ahora, eso entiendo, requiere una infraestructura importante, la adecuación de las Salas de Audiencia, y por supuesto, requiere como lo dice, ciertamente lo dije, ciertamente el señor Fiscal, pues requiere una gran, un gran esfuerzo en torno a la ambientación y a la adopción del sistema que recién se implante. Ahí el proceso es un poco dispendioso, la capacitación, la difusión, la culturización dentro del nuevo modelo demanda muchísimos, muchísimos esfuerzos. En el campo del tránsito sí, pues a mí me parece que con la advertencia de solo, de solo regirá el nuevo sistema para los delitos que se cometan a partir de su vigencia, se hace un corte de cuentas y se deja establecido de qué tipo de casos se ocupa cada uno de esos sistemas. No me queda claro el punto de la justicia regional, es decir, no sé lo que el proyecto está significando es que a pesar de que coexistan los dos sistemas, mantendría su vigencia el sistema de enjuiciamiento especializado que actualmente rige, entonces ahí tendríamos tres sistemas coexistiendo. Ese punto no me queda claro en el texto del proyecto no conozco pues en el desarrollo de los debates, cuál haya sido la precisión al respecto.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Carlos José Mattos Barrero:**

Yo le agradezco muchísimo su intervención como invitado especial aquí al Congreso, y donde usted ha profundizado muchísimo en algunos puntos importantes de la reforma, pero también he querido decir algo, hay muchos de los puntos que usted ha hablado, ya se hablaron en la Comisión Primera del Senado y entonces como repetición de la repetidora, yo le pediría el favor de que si hay algo nuevo que hubiera que decir, pues digámoslo, pero sí ya esto está definido en la Comisión Primera del Senado, pues tratemos más bien de adelantar un poco el tiempo a ver si podemos seguir adelante en este proyecto. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt.

Palabras del honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt:**

Señor Presidente la discusión de este proyecto se inició el día lunes, debatimos por 7 horas, se aprobó la proposición con que termina el informe y se abrió la discusión del articulado y se ha hecho un debate general, yo estaba inscrito para intervenir, pero yo me voy a reservar para la discusión de los artículos, yo le pido al Senado si declara suficiente ilustrado para proceder a la discusión de los artículos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Rafael Pardo Rueda.

Palabras del honorable Senador Rafael Pardo Rueda.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda.**

Presidente, entiendo que usted no va a dar más intervenciones o sea, quiero saber eso, porque yo hice una pregunta hace un rato sobre si nos habían birlado a intervenir y no me ha contestado, quiero saberlo.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Le quiero contestar lo siguiente honorable Senador, se han cerrado las intervenciones de manera general, yo no tengo ningún problema en reabrir las si la plenaria de la corporación está dispuesta a hacerlo, no tengo ningún inconveniente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Es una moción de orden obvia, no se puede simultáneamente asistir a la sesión y almorzar, ahí hay una imposibilidad, aquí han habido unas intervencio-

nes muy interesantes y muy importantes sobre el salón vacío, porque los senadores están almorzando: entonces yo sí quisiera que antes de que hablaran otros funcionarios o los ponentes se resolviera el tema o permitiendo que los que no han almorzado lo hagan en un receso de 5 minutos, quisiera saber qué hacer con eso porque es que realmente aquí al Presidente de la Sala, excúsenme estoy en el uso de la palabra ilustre Senador del Atlántico o de Valledupar no sé de dónde es. Aquí al Presidente de la Corte realmente lo oímos 15 personas, de la Sala Penal de la Corte lo oímos 15 personas, que no vaya a pasar lo mismo con el señor Procurador.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo José Maya Villazón.

Palabras del señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo José Maya Villazón.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Procurador General de la Nación, doctor Edgardo José Maya Villazón:**

Muchas gracias señor Presidente, le agradezco nuevamente a usted y a los señores Senadores la posibilidad de esta intervención de la Procuraduría General que va a ser brevísima. Yo creo que quedaron explícitamente manifestadas la posición del Ministerio Público con respecto al principio de oportunidad, algunas características del sistema acusatorio, los jueces de garantía, la Defensoría Pública, la necesidad de un sistema de transición que se explicó aquí para que no vuelva a repetirse que anochecieron siendo jueces de instrucción y amanecieron siendo fiscales al día siguiente, sin ninguna capacitación y sin ningún aspecto que dirigiera hacia el nuevo sentido a la Fiscalía General de la Nación. Pero la razón de ser de todas esas observaciones es el proyecto que se tramita en el Congreso, y la intervención mía se circunscribe simplemente al tema de la presencia del Ministerio Público en el sistema que se está debatiendo hoy en el Congreso de la República, en el sentido de que la posición que adoptó en el articulado la Comisión Primera que comparte la Procuraduría con la inserción de que el Ministerio Público esté presente en todos los momentos de la indagación, investigación y juzgamiento, se traslade y se modifique el párrafo del lugar y ubicación que tiene en el proyecto, por cuanto hace parte de un artículo transitorio que desaparece una vez el párrafo, el artículo transitorio cumpla su efecto, es un problema de técnica constitucional y por eso le solicito con el debido respeto que me caracteriza y comedimiento al Senado de la República tenga a bien esta consideración que le planteo, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo.

Palabras del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Gracias colega, mire, yo le solicitaría señor Presidente, toda vez que ya votamos la proposición con que termina el informe, que entráramos a votar el articulado, voy a presentar a la Plenaria de acuerdo a lo que he escuchado las inquietudes sobre las cuales creo que habría incluido unas que radicamos desde la ponencia, inquietud sobre unos artículos y sobre los que no, para que separemos la votación, si tienen a bien votamos los artículos sobre los que no hay discusión y abrimos el debate sobre los que hay proposiciones sustitutivas o modificatorias. Señor secretario, sobre el artículo, el artículo 1° no tendría en principio discusión, el artículo segundo, el párrafo introductorio tiene una proposición sustitutiva y tendría la gaceta es la número 553 en la página 9.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Le voy a dar la palabra en el momento en que se abra la discusión, el articulado honorable Senador.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancurt:**

El es vecino caucano y me la ha prestado, señor Presidente, es que yo pedí que se declarara la suficiente ilustración del debate en general y que se abra la discusión artículo por artículo, sólo son 4 artículos quitando la vigencia y en la discusión de cada artículo se dé el uso de la palabra como es obvio y así

aligeramos el debate. Yo creo que aquí no se trata de atropellar a nadie yo le pido el favor que le pregunte al Senado si se declara suficientemente ilustrado.

A solicitud del honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt, la Presidencia somete a consideración de la plenaria la suficiente ilustración y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

La Presidencia concede nuevamente, el uso de la palabra al honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo.

Palabras del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Entonces, yo le solicitaría honorable Senador Rafael Pardo que sobre los artículos que tenga usted alguna inquietud los señalara en este momento para sustraerlo de la votación en bloque, entonces señor Presidente son 5 artículos, iniciemos la discusión, que se abra la discusión del artículo 1°, que es el artículo 116 de la Constitución. Señor Secretario por favor léalo.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Jaime Dussán Calderón:**

En justicia le digo una cosa Presidente, el doctor Rafael Pardo estaba con nosotros en la comisión de conciliación del referendo y él estaba inscrito y tiene un punto de vista contrario al proyecto, me parece señor Presidente: como él es miembro de la Comisión Primera que no nos quite la oportunidad de que el doctor Pardo señale, cuáles son, porque él no va a hablar del articulado, sino sobre todo del proyecto; entonces le pido al señor ponente que le permita que el doctor Pardo exprese los puntos de vista porque es muy importante para la ilustración de nosotros así como lo han hecho los demás miembros de las cortes y de la Procuraduría, le ruego su señoría que en el ejercicio de una moción de orden. Le pido muy comedidamente al señor ponente que permita para que no ponga los artículos, sino sobre todos el tema que el Senador Pardo ha dicho que vota en contra de todo el proyecto lo podemos hacer. El Senador Mattos podría tener la tranquilidad que no hemos tenido, hemos contado con la ausencia de él estos días, que nos permita por lo menos que el doctor Pardo y los de las otras comisiones que no lo hemos escuchado podamos tener la oportunidad, él ha hecho intervenciones muy cortas y muy precisas aquí, el honorable Senador Pardo y repito porque allá estamos señor Presidente en la Primera, estábamos en la Presidencia y el Senador Pardo nos dijo: Yo me voy porque tengo que hablar de la Fiscalía y nosotros dijimos espere un rato doctor Pardo mientras almorzamos, entonces señor Presidente en justicia de verdad le pido que deje hablar al Senador Pardo.

Por instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura al artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2002 Senado.

Artículo 1° del proyecto de Acto Legislativo número 237 de 2002 Cámara, 012 de 2002 Senado. Artículo 1°, el artículo 116 de la Constitución Política quedará así: Artículo 116, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces administran justicia, también lo hace la justicia penal militar, el Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales. Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas, sin embargo no le será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos, los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en los árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad en los términos que determine la ley, está leído el artículo 1° señor Presidente.

La Presidencia abre la discusión del artículo 1°, y concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Rafael Pardo Rueda.

Palabras del honorable Senador Rafael Pardo Rueda.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Presidente, el punto que yo quiero tratar en este: este es un proyecto muy importante porque cambia todo el sistema de juzgamiento penal del país, es un proyecto que efectivamente este el octavo debate que se ha tramitado en el Congreso en él, desde el Gobierno anterior es un proyecto que fue presentado

por los Ministros Armando Estrada y Rómulo González, no es un proyecto en el sentido estricto de este Gobierno aun cuando el Ministro del Interior lo ha avalado en las últimas semanas, es un proyecto en el cual la Fiscalía tiene mucho interés eso me parece perfectamente legítimo señor Fiscal no es una crítica a usted, creo que es válido que el Fiscal tenga interés en un proyecto.

El primer punto que quiero mencionar es que este Congreso se renovó de una manera importante, hubo 50% de cambios en el Senado y 70%, en la Cámara. Pero eso no quiere decir que se nos olvide lo que ha pasado anteriormente, el Fiscal anterior, doctor Alfonso Gómez Méndez, duró 2 años tramitando un proyecto de Código de Procedimiento Penal, que se puso en vigencia hace año y medio que está hoy empezando a regir y el Congreso fue digamos muy generoso con el Fiscal, fue muy colaborador con el Fiscal Gómez Méndez y aprobó y apoyó un proyecto que él presentó, que él defendió, que él trató aquí en el Congreso y realmente el Congreso lo aprobó. El Congreso ha sido muy generoso con el Fiscal Osorio, el Fiscal ha tomado este proyecto como suyo, lo ha defendido de una manera muy vehemente, muy enfática, cosa que tiene toda la legitimidad y no tiene ningún problema; pero lo que quiero decir es que el Congreso no puede estar al vaivén del Fiscal de turno, al Fiscal Gómez Méndez se le hizo la venia, se le aprobó un Código de Procedimiento Penal muy importante que no va a regir sino máximo 2 años si se aprueba este proyecto, porque aquí se le ha hecho la venia al Fiscal Luis Camilo Osorio para apoyarle un Proyecto de cambio en el sistema penal. Este Congreso no puede ser digamos tan, tan veleta en ese tema tiene que tener un criterio propio, esto cambia totalmente lo que aprobó el Congreso en el Código de Procedimiento Penal. Este es un proyecto incontenible Presidente, yo no quiero ni pretendo convencer a nadie, todo el mundo aquí ya está convencido, como dice el Senador Héctor Helí Rojas, no tiene ningún sentido pretender cambiar el voto pero sí quiero decir unas cosas sobre este tema. Aquí mucha gente que está convencida con este proyecto por la credibilidad que tiene el fiscal, que a mí me merece también la más alta credibilidad y estar en desacuerdo con el proyecto no es estar en desacuerdo ni en contra del Fiscal General de la Nación.

Yo tengo una mejor opinión de la Fiscalía de la que tienen muchos de ustedes y de la que tiene seguramente el fiscal, yo no creo que la Fiscalía sea el desastre que ha planteado el mismo fiscal ante las comisiones, yo creo que la Fiscalía ha hecho un paso muy importante en el país en la lucha contra la impunidad. Que tiene muchos problemas obviamente tiene muchos problemas, que hay muchas cosas que corregir, naturalmente las tiene; pero yo tengo una opinión de la Fiscalía mejor de la que tiene pues por lo menos mejor de la que tiene el señor Fiscal. Este proyecto viene siendo impulsado por el interés de la Fiscalía pero también hay que decirlo por interés del Gobierno de EEUU, cosa que tampoco es necesariamente criticable, la AID viene financiando desde hace unos 8 años, visitas de funcionarios judiciales, de funcionarios de la Fiscalía a Puerto Rico que es donde hablan español, a que veamos cómo funciona el sistema acusatorio: Eso no lo pongo como un elemento de crítica al proyecto, sino que tenemos que saber que esto tiene mucho interés por parte de una agencia del Gobierno Norteamericano en el sentido que Colombia adopte un sistema parecido al sistema que ellos tienen, y por eso ha llevado muchos congresistas, hace dos meses fueron la mitad de los miembros de la Comisión Primera a Puerto Rico, a mirar cómo funcionan las audiencias, a mirar cómo funciona el sistema acusatorio, y pues este Congreso donde es tan difícil viajar, que se necesitan las tres cuartas partes de votos favorables por parte del Congreso para que con cargo al Estado Colombiano, un congresista pueda salir a mirar en el exterior cómo funcionan las cosas, aquí pues la mitad de la Comisión Primera fue por cuenta, no del Gobierno Colombiano, sino de otro Gobierno a mirar un sistema judicial, cosa que me parece que es importante porque la gente tiene que conocer cómo funcionan los sistemas en distintas partes.

Lo que pasa es que el sistema que ustedes vieron en Puerto Rico, Senador Gómez Gallo, no es el que está usted planteando en la ponencia, el sistema de Puerto Rico es un sistema acusatorio, lo más cercano al sistema acusatorio puro; lo que se propone en la ponencia es un híbrido como el que hoy existe, hoy tenemos un sistema híbrido entre el sistema acusatorio y un sistema

digamos diferente en Colombia, lo que está proponiendo este mecanismo, este proyecto, este acto legislativo, es pasar de un sistema mixto a otro sistema mixto. Esto que están ustedes mirando, que están analizando con tanto cuidado, no es el sistema acusatorio, es otro sistema mixto; con el inconveniente que señalaba el señor Procurador, en el sentido de que va a durar 5 años coexistiendo con el sistema actual, el sistema propuesto con el sistema actual, o sea va a haber 5 años en los cuales coexisten dos mecanismos de investigación penal al mismo tiempo. Lo que se plantea como ventajas para este sistema acusatorio a la colombiana, decía el ponente en la Comisión, a la colombiana el Presidente de la Sala Penal de la Corte, también dijo que a la colombiana se está aplicando, o se busca aplicar el Derecho Humanitario que es, no es aplicar los acuerdos de Ginebra, sino aplicar los acuerdos de Ginebra, pero Ginebra Valle; eso es lo que estamos haciendo con el sistema acusatorio a la colombiana. Es llamar una cosa sistema acusatorio en lo cual todo el mundo tiene la idea que es un sistema bueno, pero lo que está proponiendo no es exactamente el sistema acusatorio, sino un sistema propio, criollo.

Lo que se menciona como virtudes del nuevo sistema, me parece que no lo son estrictamente, este sistema tan importante se está planteando no por la vía de cambiar el sistema de acusación, perdón el sistema de investigación penal, sino por la vía de cambiar las funciones del fiscal; el Senador Navarro hablaba de mico, realmente mico es el proyecto completo, porque por la vía de cambiar las funciones del Fiscal, que son los artículos 250 y 251, se está cambiando el sistema de investigación general del país sin que se esté hablando clara y expresamente en la Constitución de que se quiere establecer un sistema de investigación diferente. El de presupuesto que implica este nuevo sistema no ha sido ni siquiera hecho a mano alzada, en la Comisión Primera recuerda el Senador Trujillo después de una primera sesión donde dijimos que no había presupuesto, llegó a la Fiscalía con una hojita, una hoja, diciendo: mire, eso vale 20 mil millones, cerrados nadie sabe cómo hace un presupuesto así cerrado, 10 mil millones para hacer 1.200 salas de audiencia y 5 mil millones para capacitar funcionarios y 5 mil para hacer otro proceso.

Es el único presupuesto que yo he visto en mi vida que es cambiar un sistema judicial y que da una cifra cerrada de 20 mil millones. Cuando se empezó a discutir sobre el presupuesto, entonces la respuesta, es no, no es que vale 20 mil millones, es que no vale nada, porque eso lo va a hacer la Fiscalía dentro de su presupuesto normal y corriente. Yo creo que ha sido tratado de una manera muy irresponsable el tema del costo de este sistema penal que se está estableciendo, no se sabe cuánto vale, no se sabe qué significa en términos de reorganización de la Fiscalía, no se sabe si el Estado va a tener los recursos que implica este nuevo sistema penal y quiero recordarles lo siguiente: la entidad consentida del presupuesto colombiano desde el año 91, ha sido la Fiscalía General de la Nación, que ha tenido presupuestos que no bajan del 5% del presupuesto de inversión de la Nación durante 10 años, ha sido el sistema consentido porque la sociedad colombiana en una política de Estado ha decidido que es a través de lo que se aprobó en la Constitución del 91, que la Fiscalía es la cabeza fundamental en la investigación criminal, que se den todos los recursos necesarios para que pueda reducirse la impunidad y que la Fiscalía funcione. Ahora se está proponiendo, mucha gente critica que la constituyente nunca hizo un cálculo de costos y que creó instituciones sin costos, aquí estamos creando un sistema ¿sin saber cuánto vale? Estamos también planteando un sistema en el cual los costos no son irrelevantes, los costos de este sistema en el sistema de defensoría es lo que puede hacer del nuevo mecanismo propuesto un sistema equilibrado, sin una defensoría las garantías se terminan, sin una defensoría que tenga una capacidad autónoma, casi tan grande como la actual Fiscalía, sino, las garantías se terminan o se vuelven una norma en el papel porque no existe el mecanismo de defensa para la gente, en este sistema.

La Fiscalía que es tan poderosa que tiene no menos del 5% del presupuesto desde hace 10 años, va a investigar a la gente, la va a investigar y va a producir una resolución de acusación; en ese momento el procesado va a saber que está siendo investigado, después de que la Fiscalía le ha, digamos, orientado todos sus recursos, a investigar y a proceder a la acusación ante un juez; en ese momento la persona sabe que está siendo investigada y tiene que entrar a

defenderse porque la Fiscalía ya no va a cumplir el papel de investigar lo favorable y lo desfavorable y va la persona a necesitar una defensa tan fuerte como la que hoy tiene la Fiscalía. Eso simplemente no existe, no existe en el presupuesto, no existe en el proyecto, no existe ni siquiera en un papel digamos medianamente elaborado que nos haya mostrado la Fiscalía sobre este proyecto. Entonces lo que se está creando además del tema del principio de oportunidad que ha sido tratado aquí por el Procurador y por el Presidente de la Corte y de la Sala Penal, además del tema de la jerarquización que se impone en la Fiscalía entre los distintos fiscales, se está imponiendo un mecanismo en el cual el fiscal no se está desprendiendo de funciones sino se está volviendo inmensamente poderoso en el proceso judicial, es un fiscal omnipotente en el proceso judicial, al no existir una defensoría que tenga los recursos, al no existir un mecanismo suficientemente fuerte para que haya equilibrio entre la acusación y la defensa, inmensamente poderoso en términos del principio de oportunidad si es que se logra aprobar en este Congreso.

Entonces el Fiscal no está desprendiéndose de funciones sino que está tomando más funciones dentro del proceso judicial, pero lo que está produciendo este sistema es un fiscal inmensamente poderoso frente al procesado, pero tremendamente débil frente al crimen organizado; por eso es que ustedes encuentran alrededor de este proyecto, posiciones tan contradictorias como personas que dicen que no hay garantías y personas que dicen que se está debilitando la Fiscalía en la lucha contra el crimen organizado, este proyecto lo que acaba significando es que se está creando una Fiscalía inmensamente fuerte con los débiles que son los procesados, inmensamente débil con los fuertes que son las mafias, las guerrillas, los paramilitares y el crimen organizado; por eso encuentran contradicciones tan grandes como que le hayamos introducido la idea de que puedan tener facultades de policía judicial las Fuerzas Militares y eso ha sido parte del proyecto que hoy se presenta, pero también que haya quejas suficientemente grandes diciendo que no produce las garantías frente al procesado, estamos creando un monstruo que es tremendamente fuerte con el débil que es el procesado y tremendamente débil con el fuerte que es el crimen organizado. Quiero terminar diciendo que oponerme a este proyecto no es oponerme al señor Fiscal, la Fiscalía, así lo he entendido, los funcionarios de la fiscalía que se vinieron los 22.000 para esta sala del Congreso y ocupan todas las curules, no me saludan porque creen que yo estoy contra el Fiscal, no yo no estoy contra el Fiscal, yo no estoy contra el Fiscal ni me preocupa que no me saluden, lo que me preocupa es que se vea esto como un tema personal, como un proyecto del señor Luis Camilo Osorio y no como un proyecto institucional y si queremos hacer una reforma a la justicia de fondo, tiene que ser señor Ponente, una política de Estado, no una política de la Fiscalía y una política de Estado requiere una política de Estado, no una política de la Fiscalía.

Y una política de Estado requiere por lo menos el apoyo entusiasta de la Corte Suprema de Justicia, aquí ya lo hemos oído, ellos tienen serias objeciones no al sistema acusatorio en general sino a este proyecto, que tiene que tener el apoyo entusiasta del Procurador, el Procurador tiene serias objeciones a este proyecto, no al sistema acusatorio puro en el cual todos estamos de acuerdo, el Presidente de la Sala Penal, en nombre de esta Sala Penal, también tiene serias objeciones al proyecto, no porque se oponga al Fiscal, ni mucho menos, no porque se oponga al sistema acusatorio, porque cree que el proyecto no llena las condiciones para producir en el país justicia y reducir la impunidad. Yo sí les pido a ustedes, los colegas que han tenido la atención de oírme, que hagamos un esfuerzo por construir una política criminal de verdad, que sea una política de Estado, esto no es una política de Estado, aquí estamos corriendo porque si no se aprueba esta semana, se hunde el proyecto, a mí no me preocupa que se hunda el proyecto si de esto sacamos una política de Estado que comprometa a las Cortes, que compromete a la Procuraduría, que compromete al Gobierno pero no con discursos sino con presupuesto.

Hasta ahora el Ministro del Interior lo que ha dicho es que a él le gusta el sistema acusatorio, pero que no sabe de dónde va a salir la plata, no estamos corriendo, el sistema como está previsto va a empezar a funcionar en el 2005, ¿Para qué corremos? Por qué no lo hacemos en el 2003 y lo hacemos bien

hecho y lo hacemos con toda la discusión que ha tenido este proyecto, pero trabajemos en una política de Estado; porque yo lo que quiero dejar como constancia, para terminar Presidente, es que, esto es un salto al vacío que va a producir el Congreso, va a producir un salto al vacío del mismo tamaño que el que se produjo en el año 87, cuando se le quitó la función de policía judicial a todas las entidades distintas a instrucción criminal y hubo tres años de absoluta impunidad en el país; un salto al vacío, como el que se produjo en la constituyente y al ponerse en marcha la Fiscalía sin un período de transición sino llevándole volquetadas de expedientes de instrucción criminal a la Fiscalía, que no produjo sino mayor impunidad en el país.

Yo lo que les pido a ustedes, diciéndoles que no estoy en desacuerdo con la idea de transformar la justicia, estoy de acuerdo, pero lo que estoy en desacuerdo es con aprobar una colcha de retazos como la que tenemos aquí en la cual en cada paso por una discusión del Congreso, se le quita un retazo y se le pone otro; se le quita el retazo al juzgamiento de los congresistas y se le pone, y yo lo propuse, el de facultades de Policía Judicial para las Fuerzas Militares, se le quita el retazo de que haya un parágrafo para mantener la vigencia del sistema actual a los delitos de competencia de los jueces especializados hasta el 2008, pero se le quite en otra comisión. Trabajemos seriamente, trabajemos con la Fiscalía, trabajemos con la Corte, con la Procuraduría y con el Gobierno en transformar el sistema judicial, pero no aprobemos una colcha de retazos como la que hoy tenemos sobre la mesa. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos José Mattos Barrero.

Palabras del honorable Senador Carlos José Mattos Barrero.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos José Mattos Barrero:**

Muchas gracias señor Presidente, he oído al doctor Pardo dos veces diciendo la misma cosa, tanto en la primera en la Comisión Primera como ahora en la plenaria y en ambas partes, varios Senadores le han contestado muy sutilmente y con mucho criterio y objetividad, yo voy a repetir alguno de los puntos, mi estado de salud no es el mejor, ya que estuve 2 semanas afuera en una intervención quirúrgica muy alta, pero de lo poco que me acuerdo en las cuales le objeté al Senador Pardo, le voy a repetir de nuevo lo que le dije en la Comisión Primera: El señor, si hablamos de presupuestos, tenemos dos alternativas que estamos considerando en este momento; la alternativa actual, en la cual le lleva millones, millones de dinero en papeleo, que no hay nada que llegue a la Fiscalía que no sea a través de papeles y de un pobre escribiente que lo único que hace es escribir durante toda su vida y eso ocurre en cada una de las oficinas de la Fiscalía en Colombia; si lo comparamos con el sistema nuevo de la Fiscalía, o sea el sistema acusatorio, vamos a tener sistemas muy cortos, procesos donde el tiempo que vamos a emplear versus el tiempo empleado hoy en un proceso es casi la enésima parte de lo que se gastaría y el tiempo vale dinero, más que cualquier cosa, y si usted no lo sabe, todos, yo como empresario lo sé, que para mí el tiempo es dinero; de modo que si hablamos de parte de presupuestos, allí estamos diciendo muy claramente en comparación de presupuestos estamos ganando con el sistema nuevo.

De que copiemos el sistema acusatorio americano ¡qué bueno!, que bueno copiar lo bueno, porque los gringos están adelante, porque los japoneses están adelante, porque un país como Singapur un país donde existía la corrupción total hace 20 años, donde la corrupción en Singapur era peor que en Colombia y se puso el sistema acusatorio actual, total como se está llevando hoy, y Singapur hoy en día es el país ejemplo en el mundo de todos los procesos que hay en la Fiscalía y los procesos judiciales; de modo, que si vemos el sistema acusatorio actual versus sistema inquisitorio, en el cual no nos ha dado ningún resultado, porque tenemos 9.000 casos en este momento, en este año y no estamos resolviendo sino 20 casos por día, un promedio de 600 casos por mes ¿Cuándo vamos esto señor Pardo? Si esperamos a que el año entrante venga la gran reforma con la Corte y todos sus implementos, ¿A dónde vamos a llegar? Llevamos ya 4 años con este proyecto y nunca vamos a terminar; de modo, que yo sí les pido a ustedes, que con este sistema acusatorio que estamos llevando en este proyecto que estamos llevando a cabo, lo tengamos

muy presente para que lo votemos y comencemos con él de una manera tal de que seamos capaces de seguir adelante. Si el sistema actual no nos funciona, pues tratemos este sistema nuevo y si este no nos funciona, tratemos otro sistema nuevo, y así hasta llegar a lo que necesita Colombia, porque con la corrupción actual que tenemos no podemos llegar nunca a mejorar este país.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza:**

Gracias señor Presidente, esta plenaria ha sido respetuosísima de las propuestas que nos trae la Comisión Primera, porque creemos que todos y cada uno de sus miembros sin excepción manejan el tema, y usted ha verificado que la discusión se ha cerrado, estamos ya en el tema del articulado; entonces, yo pienso que es un proyecto tan importante que tenemos que darle toda la celeridad señor Presidente, porque tenemos también muchas otras cosas por hacer, que tienen mucha importancia para el país, de manera que esa era mi intervención y felicitar a los compañeros de la Primera, que aquí siempre acatamos sus órdenes.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

Palabras de la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

Gracias señor Presidente, es solamente para anunciar mi voto negativo en el artículo 1º, que establece la figura de los jurados de conciencia. Yo no estoy de acuerdo, para mí no es claro en el mismo proyecto, así lo manifesté en la Comisión Primera del Senado, que el Estado cuente con los recursos suficientes precisamente para garantizar la seguridad y consecuente libertad de actuación y objetividad de los jurados que pudieran estar actuando en los procesos. Entonces, esto podría, señor Presidente, llevar a debilitar nuestro sistema judicial frente a la realidad de poderosísimas organizaciones criminales; por eso, voto negativamente el artículo 1º de este proyecto. Gracias señor Presidente.

Al finalizar su intervención, la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi deja la siguiente constancia:

#### **Constancia**

Dejo constancia de mi voto negativo a este artículo 1º que establece la figura de los jurados de conciencia. Porque no es claro que el Estado cuente con los recursos para garantizar la seguridad y consecuente libertad de actuación y objetividad de los jurados que pudieran actuar en los procesos, lo que puede llevar a debilitar al sistema judicial frente a una realidad de poderosas organizaciones criminales.

*Claudia Blum de Barberi,*  
Senadora de la República.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Gracias, a nombre de los senadores independientes de la Comisión Primera, usted no es de la Comisión Primera Senador Clopatosky, anuncio que vamos a votar positivamente el artículo 1º, el tema de jurados de conciencia tal como está redactado, es simplemente la posibilidad de que la ley los establezca en el futuro; coincidimos en que no hay en este momento garantías ni presupuesto para tener una política seria de jurado de conciencia pero no podemos cerrar la puerta en el futuro. De manera, que en cada uno de los artículos estaremos estableciendo nuestro punto de vista. Gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

Palabras del honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:**

Gracias señor Presidente, también queremos expresar nuestra voluntad de votar positivamente este artículo; y quiero, para la ilustración de la Plenaria del Senado controvertir la argumentación de la Senadora Claudia Blum, no es

cierto que el artículo 1º imponga la figura de los jurados de conciencia pero sí es cierto, que abre la posibilidad de que el legislador pueda introducir esa figura; aquí tenemos la convicción de que una justicia penal democrática, es mejor que una justicia penal basada solamente en consideraciones de Derecho. El legislador podrá establecerlo de acuerdo con las posibilidades presupuestales, que le inquietan a la Senadora Claudia Blum, y también podrá establecer, cómo funcionan esos jurados de conciencia, para qué delitos y para el juzgamiento de qué delito se aplican esos jurados de conciencia; y además, establecer con qué mayorías tendrían que obrar esos jurados; no como en el viejo sistema que teníamos en Colombia, donde decidían dos de tres, podría establecer el legislador una mayoría calificada o incluso la unanimidad, porque el tema se refiere a la voluntad del legislador. Con esas precisiones señor Presidente, yo creo que la Plenaria del Senado puede tranquilamente votar ese instrumento, en la seguridad de que es un avance democrático de nuestra justicia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz.

Palabras del honorable Senador Andrés González Díaz.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Sí Presidente, la verdad yo quisiera pedirle toda su paciencia y reservar mis apreciaciones generales, que no las he podido hacer por las circunstancias aquí conocidas, lo haré cuando se abra la discusión del 250, porque este es 116, casi reproduce lo que hoy tenemos, salvo la importante figura de los jurados de conciencia en los casos que se pueda; pero sí mantiene al fiscal con naturaleza judicial, que yo creo que es fundamental para un sistema mucho más equilibrado como el colombiano; de manera, que bajo esa precisión y con la solicitud de que cuando se trate el siguiente artículo haré mis apreciaciones generales sobre el proyecto.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Vladimiro Cuello Daza:**

Gracias, señor Presidente, bueno gracias por darme la palabra señor Presidente. La verdad es que yo con todo el respeto, la admiración que le tengo al honorable Senador Pardo por sus acertados planteamientos en el congreso, lo que le he escuchado, yo la verdad es que hoy me siento sorprendido de escucharle algunos términos y frases. La verdad es que hoy habla de que le extraña que se tome una decisión radical en el sentido de reestructurar y modificar a la Fiscalía General de la República, cuando él aquí ha sido el padre del radicalismo, cuando ha propuesto cambiar de un solo tajo el sistema de las Contralorías, de las Personerías, habla de una irresponsabilidad de este tema. A mí me extraña, que después de 8 debates aquí se venga a decir que había una irresponsabilidad, cuando el doctor Pardo ha sido el defensor de los proyectos de la Comisión Primera, y aquí le hemos votado lo que creemos que compartimos con él; en ese caso, la irresponsabilidad viene en los 7 debates anteriores. La verdad es que, inclusive, el doctor Pardo está hablando aquí, que no hubo viáticos ni siquiera para que fueran los Senadores a Estados Unidos, y tuvieron que ir a Puerto Rico; qué tal, cuando se apruebe el referéndum y ya aquí, sea pérdida de la investidura porque se haga uso de los dineros públicos para ir a aprender y a implementar las buenas leyes que tienen en otros países. Habla de que en este momento, se va a crear un monstruo, el monstruo de la Fiscalía, pero a mí me extraña que el doctor Rafael Pardo sea el padre defensor del monstruo de la Contraloría, aquí él fue uno de los que defendió que dieran todos los poderes omnipotentes al contralor y también fue defensor para que aquí se creara otro monstruo, y era acabar con las personerías de todo el país y crear el monstruo de la Procuraduría. La verdad es que, yo no sé, me parece que eso va en contravía con todo lo que yo he respaldado y he venido apoyando al doctor Rafael Pardo; yo creo que, como lo decía el doctor Martínez, hay una suficiente ilustración y aquí lo que debiéramos es hacer una votación nominal del artículo señor Presidente. Gracias.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 1º y pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto?. Y esta responde afirmativamente con el quórum constitucional.

El honorable Senador Rafael Pardo Rueda, deja la siguiente constancia de su voto negativo:

**Constancia**

Dejo constancia de mi voto negativo a todos y cada uno de los artículos del proyecto de acto legislativo número 012 de 2002 Senado, 237 de 2002 Cámara, en razón a que, como lo expuse verbalmente durante esta sesión, considero esta reforma un “salto al vacío” de graves implicaciones para la justicia colombiana.

Se presenta a consideración de la plenaria del Senado, a los once (11) días del mes de diciembre de dos mil dos (2002).

*Rafael Pardo Rueda.*

Por instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura al artículo 2°.

Artículo 2°, dice lo siguiente: Artículo 250, corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o con juramento o con fundamento en denuncia, petición especial o querrela, investigar 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. En el ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá primero solicitar a un juez que ejerza.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Sí señor Presidente, en estricto sentido para ordenar el debate y la votación; llevamos inciso por inciso, de manera que como sobre este primer encabezado va a venir la discusión del principio de oportunidad. Le pido que suspendamos ahí la lectura, que definamos sobre este tema y después continuemos numeral por numeral.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Le solicité al Secretario que parara por que hay una proposición sustitutiva del encabezamiento del artículo 2°, que corresponde al artículo 250 de la Constitución, que tiene que ver con el tema del principio de oportunidad. De tal manera, que le solicito al Secretario, leer la proposición sustitutiva de ese primer párrafo, del encabezamiento, por favor. Viene acompañada de 63 firmas y algunos senadores después de haber escuchado el debate, han adherido de manera posterior. Vamos entonces a escucharlo Senador Andrade, inmediatamente el Senador Andrade, señor Presidente, si usted lo tiene a bien para sustentar la proposición.

Por Secretaría se da lectura a una proposición sustitutiva al artículo 2° presentada por varios honorables Senadores.

Senador, dice así: Artículo 250. La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal de los hechos que revistan las características de un delito que llegue a su conocimiento por medio de denuncias, petición especial, querrela o de oficio siempre y cuando, medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá en consecuencia suspender, interrumpir ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad, reglado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías. Suscritas por más de 60 honorables Senadores. Está leído señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

Palabras del honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:**

Presidente, el articulado que tenemos nosotros en la gaceta, ésta sustitutiva ha cambiado completamente el orden de ese artículo. Se le pediría señor Presidente, que el Fiscal General de la Nación hablara o entre el ponente, el

coordinador de ponente, para explicar los alcances de esos cambios porque cambiamos totalmente ese artículo, el texto inicial del proyecto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Luis Humberto Gómez Gallo.

Palabras del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Honorable senador, es una proposición sustitutiva como bien se ha señalado aquí, también ya se ha dicho, y lo dijo el Senador Héctor Helí Rojas, que el principio de oportunidad había sido negado 11 votos contra 7 en la Comisión Primera y la propuesta es que sea incluido en el texto. ¿Cuáles son las razones fundamentales?. Pensamos, que el principio de oportunidad es un principio básico e importante en el tema de la investigación, como instrumento y como herramienta de la investigación; aquí señalaba el doctor Arboleda Ripoll, que de alguna manera dentro del sistema penal nuestro, en este momento, existen mecanismos que tienen que ver con el principio de oportunidad como por ejemplo, la negociación que pueda hacer una persona que es investigada o que está siendo juzgada respecto de información que pueda entregar a la justicia, de reconocimiento de los delitos que ha cometido, que tiene una implicación en la negociación final sobre la pena, en el acogimiento, pues que pueda ser frente a la autoridad, en la pena que finalmente va a terminar pagando. El principio de oportunidad, por sí y ante sí utilizado por un fiscal como lo planteó la Senadora Piedad Córdoba, es supremamente peligroso, pero si lo arreglamos, si la ley fija los parámetros dentro de los cuales puede ser utilizado ese principio de oportunidad, señalando, por ejemplo, entre otras cosas que el delito de que es acusada la persona, que está compareciendo ante la justicia, tenga una consideración especial en lo que tiene que ver con la política criminal que, por ejemplo, no se le pueda conceder esa facultad a quienes, ese derecho o esa oportunidad, a quienes hayan sido los autores intelectuales del crimen o quien haya sido el actor principal en la ejecución del crimen, por ejemplo. Pero todo eso tendría que arreglarlo finalmente la norma, tendría que ser la ley la que fije un marco, un parámetro; yo coincido plenamente con lo que planteó el Magistrado, que aquí mencionaba, en el sentido de que por sí solo el principio ahí, y además como una oportunidad para que sea utilizada a criterio del Fiscal, puede ser supremamente peligrosa pero además, le adicionamos un componente nuevo y es que decimos el principio de oportunidad tiene que tener un control del juez de control de garantías, o sea no puede ser concedido por el Fiscal, sino dentro de un marco legal que lo regla y además va a tener un control, que es el del juez de control de garantías.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Germán Vargas Lleras:**

He estado revisando una vez más la proposición, es claro que esta proposición lo que hace, es incorporar el encabezamiento del artículo 2° el principio de oportunidad, señor Fiscal pero, quienes la redactaron incorporan el principio de oportunidad y nos acaban el fuero penal militar; yo diría, que rescatemos esa parte del texto que no la incorporaron, perdóneme, terminan en garantías, el encabezamiento del artículo de la proposición principal al final se exceptuaban los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio, el fuero penal militar, en el encabezamiento que ustedes le proponen al Senado dejan por fuera todo el fuero militar; yo rogaría se adicione el fuero penal militar, porque los estamos acabando de un plumazo sin advertirlo, gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Andrade Serrano.

Palabras del honorable Senador Hernán Andrade Serrano.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Hernán Andrade Serrano.**

Presidente muchas gracias y colegas. Si bien, nos sentimos muy bien representados y argumentados en los criterios aquí expuestos por el ponente; el caso particular y buena parte de los colegas, hemos suscrito esta proposición. Yo quiero hacer unas reflexiones generales muy breves por cierto, partiendo de la base de lo que aquí se ha dicho muchas veces de los famosos

proyectos y sistemas a la colombiana, que nos inventamos en el curso de los proyectos, yo creo que llega un momento que ha hecho crisis estos sistemas a la colombiana y la mejor demostración es que yo sí discrepo del Senador Pardo, es que, yo sí no he visto a la Fiscalía cumpliendo el papel que le fue encomendado en la Carta del 91, ni he visto, individualmente considerado, los fiscales ejerciendo en su tarea, las cabezas de la Fiscalía; por eso, precisamente por estarnos inventando tanto híbridos es que resultó ese monstruo que hoy se nos volvió la actual Fiscalía, de un fiscal que proviene de un sistema acusatorio pero que tiene en nuestro esquema facultades y funciones judiciales; eso es lo que actualmente existe y ese es el paso que vamos a funciones judiciales en materia de medidas de aseguramiento y de privación de la libertad, ese es el caso que precisamente vamos a dar; y yo lo que hago a la reflexión, es o es a los colegas, es que si vamos a dar el salto al sistema acusatorio con las dificultades, buscando una transición lo más amplia posible, extendiendo el período si es posible para estudiar los códigos en debida forma, manteniendo la justicia especializada hasta su vencimiento en el 2007, no quitamos la herramienta necesaria, la pareja necesaria, el elemento necesario, que tiene el sistema acusatorio, que es el principio de oportunidad.

Por estar haciendo estos inventos a medias, es que no nos queda la tarea bien hecha, con lo difícil que es dar este salto, con los temores que tenemos y que hemos tenido quienes hacemos parte de la Comisión Primera y quienes venimos impulsando el proyecto desde su primera vuelta en la Cámara de Representantes, pues tenemos que confiar en el buen uso de este principio de oportunidad que ejerza la Fiscalía General de la Nación. Yo he visto los ejemplos y éstos necesariamente no son los que únicamente vayan a estar en el desarrollo legal respectivo, pero qué otra herramienta puede tener el Fiscal en casos de delitos graves contra la seguridad del Estado, si no es tener la oportunidad de abstenerse en determinados eventos de iniciar la acción penal respecto a unas personas para poder llegar a buscar el culpable dentro de una gran y alta organización delictiva, y los ejemplos aquí están en este memorando y los ejemplos mundialmente considerados al principio de oportunidad van de la mano con el sistema acusatorio; por eso, no considero oportuno desmembrar esta posibilidad para que el Fiscal General de la Nación tenga ese principio de oportunidad, y por eso señor ponente y por las razones aquí expuestas, y por lo que aquí está entregado a cada uno de los colegas, que no es del caso ponerme a reiterar y repetir, nosotros los consideramos en el caso particular que le debemos de dar este voto favorable a la proposición suscrita por buena parte de los Senadores de la República.

Por solicitud del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo, la Presidencia pregunta a la plenaria si se declara en sesión permanente, y esta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

Palabras del honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Gracias señor Presidente, muy brevemente para explicar por qué me estoy oponiendo a esta propuesta de incluir el principio de oportunidad. Yo tengo que lamentar intervenciones como la de mi colega el Senador Andrade, quien insiste que estamos caminando hacia el sistema acusatorio puro a pesar de todas las intervenciones que se han oído; hay quienes dicen, es que esto es la maravilla porque es el acusatorio puro, que tiene uno que argumentar o que decir más de lo que se ha dicho mixto, que no es el procedimiento acusatorio puro. Señores Senadores, yo he votado 7 veces, 6 veces en contra de este proyecto pero en el último debate en la Comisión Primera voté afirmativamente a mayoría de sus disposiciones, pensando en que de pronto es bueno, que con esa gradualidad que se le incluye eso pueda resultar mejor de lo que tenemos, porque la verdad es que tenemos muy mala administración de justicia en Colombia. Pero en la Comisión Primera, nos opusimos a principios de oportunidad porque eso hay que hablarlo como en boyacense, como clarito, senador Gómez, que esas incursiones jurídicas suyas a veces le producen a uno escalofrío; el principio de oportunidad señores Senadores, es muy simple que el señor fiscal o los señores fiscales cuando tienen a Pedro, a Juan, y a Carlos

como sindicados de un delito, como autores o partícipes de un delito, pueden a su arbitrio decir investigamos a Pedro y a Juan pero no investigamos a Carlos, a pesar de que Carlos cometió un delito, a pesar de que Carlos ayudó a estos a cometer el delito, la Fiscalía decide no investigar a Carlos; pero algo más, el principio de oportunidad le va a permitir al Fiscal o a los fiscales, porque esto de pronto el doctor Osorio no lo va a aplicar ni sus fiscales, ni nosotros en el 2008 quien sabe si estaremos vivos, entonces llega el Fiscal y dice tengo un secuestro, tengo un homicidio, tengo una violencia carnal y tengo un robo de gallinas, entonces voy a dedicar mi Fiscalía a investigar el robo de gallinas y no el secuestro, o a la inversa, investigo el secuestro y no el robo de gallinas pero a su arbitrio, como a bien lo tenga; eso es lamentable señores Senadores, en un Estado que se presume de derecho, la gran conquista de la revolución francesa es que se acabó esas expresiones de que yo soy el Estado, los Luises ya no existen, los emperadores ya no existen, ahora nos gobiernan las leyes; por eso lo contrario al principio de oportunidad es el principio de legalidad y en el caso de las materias penales, el principio de estricta legalidad sólo es delito lo que esté previamente definido en la ley, sólo es delito lo que tenga una pena previa determinada, sólo es delito lo que tenga un Juez y un procedimiento a través de los cuales se declare esa ilicitud. No podemos cambiar el principio de legalidad, señores Senadores, por el principio de oportunidad porque es ahí en el artículo 6° donde nos dicen todos, incluido el Presidente de la República y el fiscal de turno y el más humilde de los colombianos, estamos sometidos a la ley; y es la Constitución, como decía el Magistrado Arboleda Ripoll esta mañana, la que nos da el derecho claro de que se castigue al delincuente, de que se aplique la ley pero la Constitución también, es la que nos da el derecho a que el pobre de Colombia le investiguen el robo de las gallinas y a que al rico de Colombia le investiguen el tema de su secuestro, pero no que en virtud de la oportunidad, al pobre que le roban las gallinas, que puede ser todo su patrimonio, no se le investigue y se castigue a los responsables de ese delito, se deje ese delito sin investigar, sin castigar; a la víctima de la violencia carnal, porque es pobre o de una vereda donde le queda muy lejos ir al fiscal, entonces se quedó con su violencia carnal sin castigo para la víctima, sin indemnización de perjuicios, porque el fiscal prefirió perseguir el secuestro del gran industrial o de la gran empresa. Nosotros, creemos que el más grande y el más pequeño de los delitos, deben ser perseguidos e investigados a profundidad, por eso defendemos el principio de legalidad. ¿Quién hace uso de la oportunidad señores Senadores?, pues el órgano de la representación popular, el Congreso; pues digamos, no se investiguen los robos de gallinas, no se investiguen los raponazos, investigúese sólo el secuestro y el homicidio, por ejemplo, pero hagámoslo aquí por ley nosotros, y no le dejemos esa atribución al fiscal de turno. Hábilmente no, yo voy a terminar y usted tiene tiempo para intervenir aquí, todo el tiempo que quiera; se lo digo con todo respeto porque es que estoy en el, plantear este punto no es fácil y hacerlo en términos sencillos tampoco nos han traído una nueva fórmula hoy, dice ¡no!, es que vamos hacer principio de oportunidad reglado ¿y cuales son las reglas que va a imponer la ley para dar el principio de oportunidad? Pues unas reglas que son puramente instrumentales, que no son normas sustanciales, que no van a significar responsabilidad política para el fiscal que decida no investigar un delito o no investigar un delincuente; esas serán reglas, que simplemente le dirán cuándo puede hacerlo, cómo puede hacerlo, con qué requisitos puede hacerlo pero la potestad se le está dando en esta reforma constitucional; si le damos el principio de oportunidad a los fiscales, ya no importa lo que reglamente la ley, porque insisto, eso será puramente instrumental, eso será puramente procedimental y en consecuencia, no me convence ni el principio de oportunidad total como opera, Senador Andrade, en los verdaderos sistemas acusatorios, que éste no lo es, pero tampoco el sistema de oportunidad reglado como confusamente se propone en el proyecto. Sin embargo, yo tengo que ser muy respetuoso de ustedes señores senadores, y por eso no le di la interpección al Senador Gómez Gallo, ¡porque en este Congreso está pasando de todo!, aquí muy poco de respetar el reglamento, aquí muy poco de aplicar la Constitución, aquí nos creemos por encima de la Constitución en ciertos temas y realmente vamos muy mal, y vamos muy mal porque la única garantía que le queda al pueblo, no es que los representemos y que hablemos por él sino que

representemos el procedimiento que la Constitución y la ley nos han señalado para hacer la ley. Cada que violamos el procedimiento constitucional o legal para hacer la ley, estamos acabando con lo poquitico de legitimidad que nos queda, porque estamos rompiendo el principio de la organización democrática.

No me parece bien, Senador Gómez Gallo, no me parece bien que a sabiendas de que esto lo negamos en la Comisión Primera, usted lo traiga a la plenaria y lo traiga con toda la arrogancia que le es propia, porque los señores ponentes, y usted firmaron la ponencia, no traen el principio de oportunidad pero a usted le parece mucho más fácil porque para usted hay cosas antidemocráticas muy fáciles, ponerse a recoger firmas de los colegas, para decir que con 60 y pico de firmas que son muy respetables, se anula lo que se hizo en la Comisión Primera y se hecha al traste todas las disposiciones que dicen, que lo que allí se negó, no se puede aprobar aquí. Doctor Aurelio Iragorri, no es cierto lo que usted dice, que a uno lo respetan mucho aquí por ser de la primera, aquí los primeros que lo irrespetan son los colegas de la Comisión Primera, que no respetan lo que se aprobó allá. Muy inteligentemente señor fiscal no firma la proposición, porque él sabe sobre la inmensa responsabilidad que eso significa, usted se atreve a hacerlo, pero quienes dimos el debate a fondo y ganamos, ganamos es un término mal empleado, y logramos la votación mayoritaria, tenemos derecho a que se nos respete y que esa decisión sea discutida aquí en la plenaria y de pronto que la desautoricen, que la nieguen pero no ha que usted firme la ponencia sin la proposición y ahora muy acomodadamente se preste para a través de esa proposición, desconocer lo que firmó en la ponencia y lo que hicimos en la Comisión Primera. Usted sabe que lo estimo y que lo aprecio, pero es que aquí estamos dando mucha rienda suelta a la violación del reglamento y no sólo los Congresistas sino también el Gobierno, aquí el Gobierno nos hizo aprobar la prórroga de los alcaldes y los gobernadores a sabiendas que las Comisiones Primeras habían negado ese tema ¿Por qué no acaban con las Comisiones? ¿Por qué no dejamos todo para la plenaria o damos lugar a un unicameralismo? Pero ¡por favor! tengamos un mínimo de respeto por el reglamento. Yo termino, simplemente diciendo que voy a proponer o que propongo que se vote el artículo como se aprobó en la Comisión Primera. Señor Fiscal, no es justo que usted nos someta aquí a esta discusión, resígnese, pienso que no es demasiado sacrificio a que se apruebe eso, como viene de la Comisión Primera. ¿Qué más poderes va a atener ese Fiscal del futuro? Que ya no será usted ¡imagínese! un fiscal que puede investigar a cualquier ciudadano pero si quiere sí o no. Con toda medicina legal, psiquiatría forense, criminalística, Policía Nacional, Policía Judicial, DAS, CTI, todo ese inmenso poder de la Policía Judicial para levantar sus pruebas, proponen, que sin que los mire el Procurador General de la Nación, que esa sea una etapa donde ellos actúan además con poder jerárquico, con poder de decir cuáles son las directrices, cuáles son los criterios de cada caso y sin defensa porque en esa etapa no hay defensa, en esa etapa el fiscal está armando el expediente, después se lo lleva a un juez, deben ser expedientes muy bien armados ¡claro!, porque la Policía, ahora si se aprueba, será el Ejército, la Fuerza Aérea, la Marina, el DAS, el CTI, todos esos levantando pruebas contra el criminal ¡claro!, cuando están las pruebas se las llevan al juez, alguien aquí esta mañana dijo: no, es que eso todavía no son pruebas ¿Y entonces que son? Y ese juez le dice bueno venga se defiende, pero si el individuo, Senadora Piedad Córdoba, es muy pobre, le van a decir pues como no tiene para pagar abogado, llamemos aquí a un defensor público o nombrémosle un defensor de oficio y entonces llaman al defensor público, y el Defensor del Pueblo dirá no tengo plata para contratar defensores públicos, pues no hay defensoría pública, eso es lo que va a pasar señor Fiscal ¿Para qué más poderes? ¿Para qué, usted un hombre que en el Consejo de Estado defendió tanto el principio de legalidad, ahora en la madurez de sus conocimientos, en la madurez de su poder, renunciando a ser republicano y legalista y tratando de ser autoritario de venir a obligar al Congreso a votar un principio de oportunidad, que no es propio de ningún régimen democrático? Yo creo señores Senadores, y les insisto, voy a votar el resto del proyecto, que quedaría bien si se vota tal como viene, y si se retirara o se negara la proposición de mi amigo el Senador Gómez Gallo, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Gracias Presidente, vamos a hacer una síntesis simplemente ¿Quiénes están en contra del principio de oportunidad? De lo que hemos oído hasta ahora, primero la Corte Suprema de Justicia y su Sala de Casación Penal, lo dijo con toda claridad aquí el Magistrado Arboleda Ripol, mientras la mayoría del Senado almorzaba, por eso lo recuerdo; segundo, el Gobierno Nacional lo dijo en la sesión anterior el señor Ministro de Justicia y el Interior y lo había dicho también en las sesiones de la Comisión Primera, está en contra también el Gobierno Nacional ¿Quién más está en contra? La Comisión Primera del Senado que votó en contra de ese principio de oportunidad 11 votos a 7 y lo negó de plano ¿Quién más está en contra? La ponencia está a consideración de esta plenaria, que trae, como lo decidió la Comisión Primera, una proposición donde no existe el principio de oportunidad ¿Quiénes están a favor? La Fiscalía General de la Nación y hasta ahora que yo sepa uno o dos de los ponentes, que somos cinco, por lo que oí del Senador German Vargas probablemente, él también está a favor del principio de oportunidad, los otros ponentes no sé que opinen los demás, yo estoy en contra; segundo, dijo el señor Ministro de Justicia aquí a nombre del Gobierno, que es sorprendente que una Fiscalía ceda poder ¡claro! que es sorprendente y ese es el mérito que tiene este proyecto de acto legislativo, que es un fiscal que quiere ceder poder, lo que pasa es que con el principio de oportunidad aprobado no cede poder, como ya lo ha expresado en términos coloquiales para ingenieros como yo. Ese principio de oportunidad le da un gran poder al Fiscal, poder que hoy no tiene porque hoy el poder del Fiscal no le permite decidir qué investiga y qué no, está obligado por el principio de legalidad a investigarlo todo; y tercero, el trámite tiene vicios de inconstitucionalidad, yo quiero leer un par de artículos del reglamento para que todos tomemos conciencia de qué es lo que vamos a hacer, si aprobáramos y votáramos por mayoría positivamente el principio de oportunidad, estaríamos en el ámbito del artículo 177 de la Ley 5ª, que dice: Diferencia entre el pleno y la comisión. Las discrepancias que surgieren entre las plenarias de las Cámaras y sus Comisiones Constitucionales, si aquí votamos SI al principio de oportunidad y NO en la Comisión Primera, acerca de los proyectos de ley, no deberán corresponder a asuntos nuevos o no aprobados o negados en la comisión permanente respectiva; sería el caso, negado en la comisión permanente respectiva. Si así fuere, dice la ley, las mismas Comisiones reconsiderarán la novedad y decidirán sobre ella, previa remisión del proyecto dispuesta por la Corporación ¿Qué quiere decir esto? Si se aprueba el principio de oportunidad, esta Corporación debe remitir a la Comisión, de nuevo este proyecto, expresa y textualmente lo dice el artículo 177, dirán pero es que el artículo habla de los proyectos de ley, esto es un proyecto de acto legislativo, resulta que el artículo 227 subsecuente en la Ley 5ª, dice: Reglas de procedimientos aplicables, está hablando de actos legislativos, de reformas constitucionales, las disposiciones contenidas en los capítulos anteriores referidas al proceso legislativo ordinario, que no sean incompatibles con las remodelaciones constitucionales, tendrán el trámite legislativo constituyente plena aplicación y vigencia. Quiere decir, que en acto legislativo, el artículo 177 se debe aplicar tal como está establecido, quiere decir eso, que si aquí votáramos a favor del principio de oportunidad este texto debería volver para su decisión final a la Comisión Primera del Senado; de manera pues que yo encuentro desde el punto de vista de conveniencia nacional y desde el punto de vista de procedimiento, los que votamos, los 3 senadores independientes de la Comisión Primera, el Senador Gaviria, el Senador Piñacué y yo, al lado de los otros 8 senadores en contra del principio de oportunidad, es la mejor decisión y vamos a repetir nuestro voto en la tarde de hoy.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt.

Palabras del honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt:**

Muchas gracias señor Presidente, me voy a referir a los dos aspectos que se han planteado frente al tema, el aspecto de procedimiento y el aspecto de fondo frente al principio de oportunidad. A fe del señor Presidente, y el tema de si se puede o no discutir artículos o temas negados en las Comisiones, a mí me ha preocupado, porque ya tomamos una decisión frente a la prórroga de los períodos de las autoridades regionales y yo quería sanear mi conciencia frente a esa decisión que tomé, porque yo voté la prórroga de las autorizaciones regionales y aquí en este caso, fácil sería decir, ya sentamos una doctrina, nos pronunciamos frente a una decisión negativa de las Comisiones Primeras y en consecuencia eso sería suficiente, yo me puse a escarbar en la jurisprudencia de la Corte Constitucional frente a los actos legislativos, Senador Navarro, a ver si hay alguna luz al final del túnel para, que por lo menos quede consignado el principio de la buena fe en estas decisiones y no que se nos asuste con el consabido prevaricato o con la pérdida de investidura, y resulta que la Corte Constitucional en una importante sentencia, Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz, referencia expediente D-1942, D-1948 y D-1957 acumulados, demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo número 1 de 1997, lo recuerdo, el de la extradición, demandantes entre otros Claudia Blum, Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Ricardo Cuerda Peñuelo y otros, lo dijo la Corte Constitucional.

A ver, resumo: se demandó precisamente porque la irretroactividad o el tema de la irretroactividad de la extradición había sido negado en varias Comisiones, en el debate de los 8, en uno de los 8 debates que se surtió y dice, lo siguiente: plenaria de la respectiva Cámara puede introducir nuevamente asunto negado por la Constitución, no podría ser de otro modo, puesto que si la mayoría de la plenaria introduce una modificación al texto aprobado en la Comisión y en esta el cambio no cuenta con la mayoría de votos necesaria habría que concluir, que la voluntad de un grupo minoritario de congresistas tendría prevalencia sobre la voluntad mayoritaria de las respectivas Corporaciones.

La Corte insiste en, que la decisión que aquí se adopta no significa que en el trámite de los Actos Legislativos no deban cumplirse los 8 debates exigidos por el artículo 375 de la Constitución, 4 de la primera vuelta, y 4 de la segunda; lo que en esta oportunidad se ha aceptado es, que cuando se ha discutido durante los 8 debates un tema, verbigracia la irretroactividad de la extradición como en el presente caso sucedió, la no aprobación o la negación en una de las Comisiones, Comisión Primera de la Cámara de Representantes en la primera vuelta y Comisión Primera del Senador de la República en la segunda no implica la inconstitucionalidad del proyecto del acto legislativo por una razón muy simple, Senador Holguín, porque posteriormente las Plenarios de esas mismas Corporaciones mediante votación mayoritaria decidieron introducir ese asunto nuevamente al Proyecto de Acto Legislativo.

Yo voy a dejar como constancia esta sentencia, que por lo menos a mí me clarifica el aspecto. Por sentido lógico Senador Barco, una Comisión es una minoría frente al contexto de todo Congreso, como se da la mayoría en la Comisión Primera del Senado la mitad más 1 de sus miembros son 10, la dictadura de minoría frente a los actos legislativos que 10 valen más que la mayoría de la Plenaria del Senador, que 52 miembros, entonces ahí habla la sentencia que no puede haber una dictadura de minorías sobre la mayoría pero hay un argumento adicional, que no lo prevé la sentencia, y que yo lo he estudiado en el Reglamento, que es el que más me inquieta o me ha inquietado durante estos años de Congresista, es que resulta que no cabe la apelación en los Actos Legislativos, no está autorizada por el reglamento, la Sentencia 222 del 97, prohíbe apelar los actos legislativos, entonces yo pregunto ¿cómo se hace valer una negativa de una Comisión en un acto legislativo si no hay apelación? el único camino es, proponerlo aquí en la Plenaria porque no habría ninguna otra posibilidad, si cabe la apelación frente a los proyectos de ley pero eso son casos distintos, no contrarios, sino casos distintos; sino cabe una apelación frente a un acto legislativo, yo le pregunto una Comisión niega un acto legislativo y hasta ahí llegó la adición del Congreso, no señores, no señores, queda la posibilidad entonces, de venir a la Plenaria, como lo dice la sentencia y se pueden revivir en mi criterio estando de acuerdo con la sentencia se

pueden revivir los temas a los artículos negados en las Comisiones frente a los actos legislativos.

Hecha esa precisión de procedimiento me voy a referir a este tema de la oportunidad, principio de oportunidad, yo lo voté en contra en la Comisión Primera pero era otro texto, aquí se ha presentado una proposición sustitutiva, que cambia el fondo y la forma del asunto ¿qué ocurre actualmente? actualmente el Fiscal General de la Nación, después que concluyen unas indagaciones preliminares dicta un acto inhibitorio o un acto de apertura de investigación, si vamos a relacionar directamente el principio de oportunidad con la iniciación de la acción penal, y considera, en una forma yo no diría que discrecional, en un análisis jurídico frente a las condiciones fácticas, a las pruebas recaudadas en la indagación preliminar, dicen: no hay mérito para abrir investigación, dicte un acto inhibitorio, y no abre la investigación porque considera que no hay delito o que no se lo ha cometido, al contrario, al contrario a eso, considera que hay que abrir la investigación; es decir, en el sistema actual, la iniciación de la acción penal depende de la valoración que haga, en un momento dado, de tipo probatorio, el Fiscal General de la Nación. ¿qué dice la propuesta sustitutiva? la Fiscalía General de la Nación está obligada, ¡obligada!, a adelantar el ejercicio de la acción penal de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio; aquí hay una obligación, que existe actualmente, existe esa obligación, pero acá reiteramos esa obligación, si hay denuncia con mayor razón, si hay querrela de parte, con mayor razón o de oficio; a esa obligación no se renuncia; luego dice: siempre y cuando mediante suficientes motivos y circunstancias fácticas, que indiquen la posible existencia del mismo; ahí no estamos cambiando absolutamente nada, no podrá en consecuencia suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad reglado dentro del marco de la política criminal, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del Juez que ejerza las funciones de control de garantías.

Mire, aquí es una antinomia la que se incorpora en cierta forma, por eso me tranquiliza señores Senadores, y digo con la mayor honradez mental, la oportunidad no puede ser arbitrariedad, mi absoluta discrecionalidad, cuando ordena a la ley establecer, reglamentar el principio de oportunidad, prácticamente estamos acabando con el principio de la oportunidad, así como aquí se lo ha planteado porque es el Legislador quien tiene que preservar unos presupuestos fundamentales, innecesarios, para iniciar la acción penal y para terminar atípicamente el proceso penal en los casos que sea necesario hacerlo. Entonces, al Legislador le corresponde al Legislador le corresponde a través de ley, ponerle la camisa de fuerza y el estáte quieto a esa posible arbitrariedad en que puede incurrir el Fiscal, utilizando el principio de oportunidad; pero es más, pero es más, en la propuesta se ha querido ir más, al Juez de garantías se le establece un control de legalidad cuando el Fiscal General de la Nación haga uso del principio de oportunidad; ¡mire! queda maniatado, queda totalmente maniatado.

Primero: la obligación que tiene de adelantar la acción penal.

Segundo: la ley que le reglamentará en principio de oportunidad, le dirá en qué casos estrictos y taxativos y restrictivos lo puede utilizar; y

Tercero: el control de legalidad que ejercerá el Juez de garantías. ¿será que le dejamos ahí un margen de maniobra para la arbitrariedad al Fiscal de turno? por eso voy a votar afirmativamente porque este es otro texto totalmente distinto al que nosotros en la Comisión Primera nos opusimos

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el Honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Sí gracias, la interpelación tiene que ver con el procedimiento Senador. Usted ha leído la sentencia de la Corte, que permite volver a discutir un tema que ha sido negado en Comisión; sin embargo, no le oí decir nada sobre lo que dice el reglamento, el reglamento en el 177 que leí permite que se vote distinto en la plenaria, pero dice que eso pasa las mismas comisiones, las comisiones Constitucionales reconsiderarán la novedad y decidirán sobre ella, previa remisión del proyecto dispuesta por la corporación; eso es expreso, esa ley no ha sido declarada inexecutable en ese inciso, ¿cómo lo interpreta usted?

**Recobra el uso de la palabra el Honorable senador Darío Martínez Betancourt:**

Sonido por favor, le doy la respuesta con el mayor gusto. Yo tengo y tenía la misma preocupación suya, es que yo soy coautor de ese reglamento, yo fui de la comisión redactora en el año 91, en compañía de distinguidos juristas miembros del Congreso, lo expedimos apresuradamente porque la Constituyente del 91, nos dio un plazo de 3 meses, que si nosotros no lo expedíamos, no lo expedía el Consejo de Estado, pero el reglamento tampoco es un monumento al dislate, tiene cosas coherentes y bien importantes y cómo le parece que la sentencia le aclara su duda, cuando hace la distinción entre lo que es debatir y votar, cuando habla de los 8 debates, debates de los actos legislativos, no habla de las aprobaciones, de debatió, se debatió, así lo hayan o no negado, entonces allí está la respuesta a su inquietud. Entonces lo importante es que se haya debatido, lo importante es que se haya debatido, de habla de los 8 debates, no de las 8 aprobaciones, yo creo que ahí le estoy contestando. Señor Presidente voy a terminar entonces. Me ha pedido otra interpelación el Senador Vargas.

**Con la venia de la Presidencia y el Orador interpela el Honorable Senador Germán Vargas Lleras:**

Yo quería doctor Darío expresar unas ideas muy breves. Lo del reglamento es clarísimo, hay un principio que la plenaria no podría jamás aceptar y es la dictadura de las comisiones sobre la plenaria, si aquí en esta plenaria se acepta que las comisiones toman una decisión y la plenaria no las puede revisar se impondría una dictadura que resultaría fatal para el funcionamiento del Congreso, pero quisiera referirme Darío a un punto que usted ha tratado, de la manera más breve. Nosotros vivimos en unas discusiones sobre el principio de si conviene o no la jerarquía, lo jurisdiccional de la Fiscalía, en lo administrativo, si es procedente o no el principio de oportunidad, sin percatarnos de los que hoy está ocurriendo en el país, estamos filosofando sobre posibilidades y sobre teorías, pero si esta opción se plantea en la plenaria del Senado, es porque hay que atenernos a lo que viene ocurriendo para información de los señores Senadores Darío.

El año pasado 270 mil procesos, óiganme bien cambiaron de radicación, señor Fiscal, si eso no es ejercicio del principio de la jerarquía en los jurisdiccional qué es, ¿eso qué quiere decir? que un Fiscal atiende un proceso, pero que desde la máxima instancia de la Fiscalía cambian la radicación, por cualquier motivo, no necesita ser motivada ese cambio de radicación, de manera que el principio de la jerarquía ya lo vienen aplicando para bien, pero lo vienen aplicando con una consecuencia que es lo que se pretende corregir acá, que se ejerza el principio de la jerarquía, pero se responda políticamente por el principio de jerarquía y no se haga por la cocina, que es como se vienen haciendo, porque hoy cambian la radicación, se la asignan a un X fiscal, a un Y Fiscal, cualquiera sobre la base de que el fiscal responde por la autonomía de su decisión, pero cuál autonomía si los procesos se manejan a discreción de la cúpula de la Fiscalía, por lo menos el principio de la jerarquía, establece que el Fiscal puede hacer lo que quiera con los procesos pero responde, responde también por las decisiones de los inferiores que es algo que hoy no viene ocurriendo y yo me pregunto sobre el principio de oportunidad, le repito la cifra 270.000 procesos cambiaron de radicación y me pregunto por el principio de oportunidad Darío, estamos en una disquisición enorme sobre el principio de oportunidad, 450.000 procesos el año pasado, oigan la cifra 450.000 procesos no tienen sindicado conocido, no hay principio de oportunidad en la práctica, no se investiga con mayor celeridad unos procesos lo que son enviados a las unidades especializadas, no tienen un tratamiento distinto o es distinto que un proceso quede radicado o funcionando en cualquier Fiscalía de cualquier parte del territorio o que se adquiriera competencia para llevarlas a las unidades especializadas dotadas de todos los instrumentos y del apoyo de la cúpula de la Fiscalía cuando un proceso es asignado a una unidad especializada, eso no es el principio de oportunidad, si no lo es ¿qué es? 450.000 procesos sin sindicado conocido.

Miren, todos los sistemas acusatorios en el mundo tienen el principio de oportunidad con excepción de Italia y de Argentina y Argentina ya lo está reclamando, cualquier diseño de una política criminal debe incorporar el

principio de oportunidad, este mismo Congreso ya lo ha hecho, lo hicimos en la ley 333 de extinción de dominio, reglado por el Congreso, pero es un principio de oportunidad cuando se dice, la acción de extinción de dominio no sabe sino frente a determinadas conductas penales, se hizo una enumeración taxativa de los delitos, ¿cuáles? los vinculados a las actividades subversivas, los vinculados al narcotráfico, ¿cuáles?, el enriquecimiento ilícito no más y no opera sino frente a esos delitos, una acción de enriquecimiento ilícito no procede frente a la usura, la acción de enriquecimiento ilícito no procede frente al hurto, no procede, ¿por qué? porque el Congreso lo regló y dijo, queremos que la acción de extinción de dominio se concentre, se concentre en la investigación de determinados delitos no del todo el Código Penal, no de todas las conductas que atentan contra la moral social, ¿por qué? porque así lo resolvió el legislador, pero es un instrumento fundamental en el diseño de una política criminal, sin duda alguna yo me pregunto, todo el tema de descongestión de la justicia que aquí ha venido varias veces a consideración de esta plenaria, unas veces penalizamos determinadas conductas, otras las despenalizamos cuando las cárceles están atiborradas, ¿qué hacemos?, pues lo que hemos hecho año atrás año, proceso de descongestión de la justicia ¿cómo? despenalizamos algunas conductas, le damos un tratamiento distinto a las infracciones, todo en virtud de una idea de descongestión judicial, pues ningún instrumento más útil para un proceso de descongestión que el propio principio de oportunidad, termino diciendo esto Darío, porque estoy en una interpelación, hablese si se quiere en un proceso de paz para citarles otro ejemplo, nada más útil que el principio de oportunidad, mil gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el Honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

En ir más sobre el principio de oportunidad porque ya lo hice, pero es que como al Senador Darío Martínez le hacen tanto caso en materia del reglamento no puedo pasar por alto hacerle una precisión con todo respeto usted está conduciendo al Senado a poder cometer un error, si aquí alguien tiene la razón es el Senador Navarro, en el sentido de cuando hay discrepancias entre las Comisiones y la Plenaria el proyecto debe volver a la Comisión, eso lo dice la ley que fue declarada exequible, no es que haya sido declarada inexecutable Senador, eso tuvo control de constitucionalidad y fue declarado exequible; pero es para que usted le diga al Congreso lo siguiente porque la afirmación que hizo sí me sorprende que el reglamento no habla de aprobación, que entonces basta con que se debata y que no habla de aprobación, pues eso es gravísimo por la sencilla honorable Senador Martínez de que quien habla de aprobación es nada menos que la Constitución Política, yo simplemente lo interpelaba para que me permita leer el artículo, el numeral 2 del artículo 157 de la Constitución, que dice: que ningún proyecto será ley si no ha sido publicado, segundo, haber sido aprobado el primer debate en la correspondiente comisión permanente, claro no importa que el reglamento no hable de aprobación, porque lo habla la Constitución que es la norma superior, muchas gracias señor Presidente.

**Recobra el uso de la palabra el Honorable Senador Oswaldo Darío Martínez:**

Yo me refería a la sentencia y que vuelvo a leer lo pertinente, lo que en esta oportunidad se ha aceptado es que cuando se ha discutido durante los 8 debates un tema verbigracia la irretroactividad de la extradición como en el presente caso sucedió, no implica la inconstitucionalidad del proyecto de acto legislativo por una razón muy simple, lo que posteriormente las plenarias de esas mismas Corporaciones mediante votación mayoritaria, decidieron introducir ese asunto nuevamente al proyecto de acto legislativo, es decir, si ustedes leen esta sentencia, pues es muy extensa, van a encontrar que lo que exige la Corte Constitucional es que se discuta y se debata el proyecto de acto legislativo en los 8 debates, entonces, una manera de discutirlo es negarlo en una comisión, es una manera de discutirlo, pero si no hay forma de apelar la negativa del acto legislativo, le estamos privando a la plenaria de una de las Cámaras pronunciarse y eso es lo que yo no concibo, pues bien, de todas maneras yo no voy a intervenir en el proyecto los artículos restantes por eso

quiero dejar una constancia sobre lo siguiente, yo fui ponente de este proyecto de reforma constitucional en la primera vuelta y lo apoyé fervorosamente, soy convencido del sistema acusatorio, ese nuevo sistema creo que le va dar frutos importantes al país en la lucha contra la impunidad, le he dicho al señor Fiscal, le he dicho al gobierno, les he dicho a mis compañeros de comisión, acompaño todo el articulado menos uno, el que tiene que ver con las funciones de policía judicial para el Ejército, para las Fuerzas Militares, pero ahí sí por razones de procedimiento, porque le faltan 6 debates, así de sencillo, ese tema apareció en el séptimo debate en la Comisión Primera del Senado y aquí está para octavo, a ese sí le faltan 6 debates constitucionales, 6 debates, en eso sí es muy clara la Corte Constitucional en la Sentencia C-222 del 97 y segundo por razones ideológicas, por convicciones profundas que me haría largo enumerarlas, me las conocen ustedes, esas razones ideológicas, a mí no me permiten aceptar lo que se escuché a un colega anteanoche, que si los pueden matar los puedes investigar, yo no acepto eso, muchas gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el Honorable Senador Rafael Camacho Bautista:**

Muchas gracias señor Presidente, ha sido un ponente también, al tenor del artículo segundo desde luego el que estamos en este momento debatiendo, yo quiero referirme al numeral octavo sobre las facultades de policía judicial para las Fuerzas Militares, este artículo nos dice: dirigir y coordinar las funciones.

Al finalizar su intervención, el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt deja el siguiente documento, como constancia:

**Constancia**

Sentencia C-543/98

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS—Término**

*La acción de inconstitucionalidad contra los Actos Legislativos, sólo procede dentro del año siguiente a su promulgación, según lo prescribe el inciso segundo del artículo 379 de la Constitución. En el caso materia de debate dicho término aún no ha transcurrido, pues el Acto demandado se promulgó el 17 de diciembre de 1997 en el Diario Oficial número 43.195. No obstante, es pertinente anotar que las demandas se presentaron la primera y la segunda al día siguiente de la publicación oficial del Acto Legislativo (diciembre 18/97), y la tercera el 16 de enero de 1998.*

**REFORMA CONSTITUCIONAL—Constituciones rígidas y flexibles**

*Las constituciones son “rígidas” o “flexibles”, según la forma que se establezca para su modificación. Si la reforma de la constitución se realiza en igual forma que las leyes ordinarias se dice que es “flexible” y, por tanto, no existe superioridad de la Constitución sobre la ley. Cuando se consagra un procedimiento especial, distinto al de las leyes para su reforma, la Constitución es “rígida” y se supraordina a las leyes. La Constitución Colombiana es rígida y permite su reforma por medio de distintos instrumentos, a saber: por el Congreso a través de un Acto Legislativo, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo*

**ACTO LEGISLATIVO—Exigencias constitucionales**

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE ACTO LEGISLATIVO—Naturaleza formal y rogada**

*A la Corte Constitucional se le ha asignado el control de los Actos Legislativos, pero únicamente por vicios de procedimiento en su formación, es decir, por violación del trámite exigido para su aprobación por la Constitución y el Reglamento del Congreso. El control constitucional recae entonces sobre el procedimiento de reforma y no sobre el contenido material del acto reformatorio. Cabe agregar que como el control constitucional de los Actos Legislativos no es de carácter oficioso, sino rogado (por demanda ciudadana), la Corporación en estos casos tan sólo puede pronunciarse sobre los cargos formulados por los demandantes.*

**ACTO LEGISLATIVO—Mención sólo enunciativa de disposiciones del Reglamento del Congreso que se les aplican**

*La mención que se hizo en la Sentencia C-222/97<sup>1</sup> de algunas de las disposiciones del Reglamento del Congreso que resultan aplicables al*

*trámite de los Actos Legislativos, no es taxativa sino meramente enunciativa, puesto que allí solamente se citaron aquellas normas que de una u otra manera se relacionaban con las acusaciones presentadas en esa oportunidad. Por tanto, no es posible afirmar que son éstos los únicos preceptos de tal ordenamiento que rigen el procedimiento de reforma de la Constitución cuando lo lleva a efecto el Congreso. Corresponde entonces a esta Corporación al ejercer el control constitucional, analizar en cada caso particular y concreto las normas del Reglamento que rigen el trámite de los Actos Legislativos y determinar aquéllas relativas a los proyectos de ley que también serían aplicables, por expresa remisión del artículo 227 de la ley orgánica. Cabe preguntar, entonces, si el mandato constitucional del inciso 3° del artículo 160 y, por ende, el del Reglamento del Congreso, son aplicables a los Actos Legislativos. La respuesta es afirmativa, pues no existe razón alguna que justifique su inaplicabilidad. En efecto, la obligación que se consagra en el canon constitucional citado emana del principio de publicidad y tiene como propósito fundamental permitir a todos los miembros del Congreso conocer las distintas propuestas o iniciativas presentadas, y el motivo por el cual algunas de ellas han sido rechazadas, permitiendo de esta manera una participación más activa e integral en el desarrollo del proceso legislativo.*

**PROPUESTA Y ENMIENDA—Diferencias**

*Las “propuestas” a que alude el artículo 160 del Estatuto Superior son diferentes a las denominadas “enmiendas”. Las primeras son las iniciativas legislativas que se presentan ante el Congreso, por quienes constitucionalmente están autorizados para ello, con el fin de que sean estudiadas, debatidas y votadas. Las segundas son las modificaciones que los parlamentarios proponen a los textos que conforman una iniciativa legislativa y que el Reglamento del Congreso califica de proposiciones sustitutivas, modificativas, suspensivas y especiales.*

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO—Acumulación sólo procede antes del primer debate**

*La acumulación no es aplicable a los Actos Legislativos, como lo señaló expresamente la Corte en la Sentencia C-222/97, “a no ser que ella tenga lugar antes del primer debate en la primera vuelta, es decir, sin que ninguno de los proyectos acumulados haya sido todavía discutido ni aprobado en ninguna instancia. De lo contrario, se añadiría a un proyecto aprobado lo dispuesto en otro que no ha sufrido debate, lo cual sería inconstitucional, por violación del artículo 375 de la C.P.”. Y conforme con los antecedentes que obran en el expediente, la acumulación de los citados proyectos de Acto Legislativo no se produjo antes de celebrarse el primer debate y mucho menos podía realizarse después de él, pues en este último caso dicha acumulación sería inconstitucional.*

**CONTROL CONSTITUCIONAL FORMAL—Carácter rogado**

*Considera la Corte que cuando se acusa un acto determinado, en este caso el Acto Legislativo número 1 de 1997, por vicios en su formación, es requisito indispensable que el actor señale en forma clara y precisa cuáles hechos son los que dan lugar a la infracción de los cánones constitucionales. No basta decir, como él lo hace, que “no se anexa si las hubo, las constancias de los votos disidentes”, pues no corresponde a esta corporación revisar en forma oficiosa el ordenamiento impugnado, para determinar si se cumplieron todos y cada uno de los requisitos consagrados en la Constitución y en la ley orgánica 5/92 –Reglamento del Congreso—. Era pues obligación del accionante indicar en su demanda en cuál de las votaciones realizadas en la primera o en la segunda vuelta y en relación con qué aparte del proyecto se obtuvo votos negativos y cuáles de los congresistas que así lo hicieron dejaron constancia escrita de las razones que los indujeron a adoptar tal decisión, para poder así determinar si debían o no anexarse a la ponencia respectiva.*

**PROCESO LEGISLATIVO—Publicación de observaciones ciudadanas/CONGRESO DE LA REPUBLICA—Facultad del Presidente de la Comisión y del Ponente para publicación de observaciones ciudadanas/ PRINCIPIO DE PUBLICIDAD—Publicación de observaciones ciudadanas**

<sup>1</sup> Sent. C-222/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

La facultad conferida en los artículos 231 y 232 del Reglamento, al Presidente de la Comisión y al ponente del proyecto, debe ser ejercida en forma razonable, pues la arbitrariedad de tales congresistas en la selección de las intervenciones que “merezcan destacarse” o se “consideren importantes” podría atentar contra el principio de publicidad y el derecho de toda persona a participar en el proceso legislativo. La publicación de las observaciones ciudadanas permite no sólo a los Congresistas sino a la sociedad en general, conocer los criterios, argumentos o sugerencias que aquéllos tengan sobre los proyectos que cursan en las Comisiones Legislativas. Estos reparos o argumentaciones en algunos casos pueden ser de gran utilidad para enriquecer el proceso de formación de las leyes y Actos Legislativos, pues en caso de estar bien fundamentados y considerada su importancia y trascendencia obligarán a que se introduzca a tales ordenamientos las modificaciones, adiciones o supresiones, convenientes o necesarias, con el fin de lograr la expedición de normas más apropiadas y acordes con los objetivos buscados por el propio legislador y la sociedad.

**SANCION PRESIDENCIAL**—Concepto/**SANCION PRESIDENCIAL**—No se requiere para acto legislativo/**SANCION PRESIDENCIAL**—Es requisito de validez de la ley

La sanción de un proyecto de ley es, entonces, el acto mediante el cual el Presidente de la República la suscribe y da fe de su existencia y autenticidad. Si el Presidente no cumple el deber de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que la Constitución establece, compete hacerlo al Presidente del Congreso, como lo ordena el artículo 168 de la Carta. La sanción es un requisito de validez establecido por la Constitución única y exclusivamente para las leyes. Por tanto, esa exigencia no es aplicable a los actos legislativos. Además, los Actos Legislativos mediante los cuales el Congreso reforma la Constitución no requieren de sanción presidencial, porque las decisiones de la voluntad constituyente no pueden, por su misma naturaleza, quedar subordinadas a la aquiescencia de ningún poder constituido, salvo la competencia estricta y precisa atribuida a la Corte para efectos del control formal.

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD**—Invocación de calidad de ciudadano por parte de servidor público/**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR SERVIDOR PUBLICO**

La Corte ha señalado que la no invocación por parte de los demandantes de su calidad de ciudadanos, requisito indispensable para presentar acciones de inconstitucionalidad, no impide la admisión y trámite de las demandas, cuando quienes las incoan desempeñan un cargo público para cuyo ejercicio se requiere acreditar esa condición. En el caso bajo examen, la demandante además de invocar expresamente su calidad de ciudadana colombiana cumpliendo así la exigencia constitucional, añadió “y en mi condición de Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República”, cargo para cuyo desempeño es necesario demostrar la ciudadanía. Por consiguiente, siguiendo los lineamientos de la jurisprudencia de la Corte en esta materia, ha de entenderse que la acción se presentó en la calidad primeramente citada. De otra parte, cualquier servidor público puede interponer acciones de inconstitucionalidad.

**DEBATE Y VOTACION DE ACTO LEGISLATIVO**—Diferencias

Que el aparte acusado no surtió los ocho debates exigidos, es otro cargo que no está llamado a prosperar porque, como se expresó en la Sentencia C-222/97, el término “debate” no equivale a “votación”. “La votación no es cosa distinta de la conclusión del debate, sobre la base de la discusión—esencial a él—y sobre el supuesto de la suficiente ilustración en el seno de la respectiva comisión o cámara. Debate, según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, significa controversia sobre una cosa entre dos o más personas.”

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**—Trámite debe continuar cuando no hay aprobación de una disposición/**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**—Plenaria de la respectiva Cámara puede introducir nuevamente asunto negado por la Comisión/**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**—Agotamiento de debates

La cuestión que se plantea es, entonces, ésta: ¿La improbación, en un debate cualquiera de una disposición incluida en el proyecto de Acto Legislativo, implica la parálisis del trámite de él, en su totalidad? Para la Corte es claro que el proyecto debe continuar su trámite y aún más, el precepto no aprobado en primer debate puede incluirse posteriormente por la plenaria de la Cámara correspondiente, pues así lo autoriza el artículo 160 de la Constitución. No podría ser de otro modo, puesto que si la mayoría de la plenaria introduce una modificación al texto aprobado en la Comisión y en ésta el cambio no cuenta con la mayoría de votos necesaria, habría que concluir que la voluntad de un grupo minoritario de congresistas, tendría prevalencia sobre la voluntad mayoritaria de la respectiva corporación. La Corte insiste en que la decisión que aquí se adopta no significa que en el trámite de los Actos Legislativos no deban cumplirse los ocho (8) debates exigidos por el artículo 375 de la Constitución, cuatro en la primera vuelta y cuatro en la segunda. Lo que en esta oportunidad se ha aceptado es que cuando se ha discutido durante los ocho debates, un tema v.gr. la irretroactividad de la extradición, como en el presente caso sucedió, la no aprobación en una de las Comisiones (Comisión Primera de la Cámara de Representantes en la primera vuelta y Comisión Primera del Senado de la República en la segunda), no implica la inconstitucionalidad del proyecto de Acto Legislativo, por una razón muy simple: por que posteriormente las Plenarias de esas mismas Corporaciones, mediante votación mayoritaria, decidieron introducir ese asunto nuevamente al proyecto de Acto Legislativo.

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS LEGISLATIVOS/EXTRADICION**—Análisis formal de la irretroactividad

Si la vigencia es a partir del Tratado o de la promulgación del Acto Legislativo, los efectos en cuanto a su aplicación son distintos, lo cual es innegable; pero ello no es asunto que deba examinar la Corte pues en el examen del trámite de aprobación de los Actos Legislativos su competencia es bastante restringida, ya que sólo se le permite analizar los vicios de forma y no el contenido mismo de la disposición constitucional acusada. El asunto principal que se regula en el inciso acusado es la irretroactividad de la extradición. Entonces, si éste es el tema sustancial, es decir, que la voluntad del Congreso fue la de consagrar la prohibición de extraditar colombianos por nacimiento, por hechos cometidos con anterioridad bien al tratado, bien a la norma constitucional, la fecha a partir de la cual debía regir se convierte en un asunto accesorio, que bien podía ser modificado en la segunda vuelta, pues de acuerdo con el artículo 160 de la Constitución en concordancia con el artículo 226 del Reglamento del Congreso: “El cambio o modificación del contenido de las disposiciones en la segunda vuelta, siempre que no altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada o debatida”. Y lo sustancial era indudablemente la irretroactividad como tal.

**VOTO NOMINAL EN EL CONGRESO**—Concepto/**VOTACION EN EL CONGRESO**—Clases/**VOTO DEL CONGRESISTA**—Es inmodificable después del cierre de la votación

El voto es la manifestación libre de la voluntad del Congresista sobre una iniciativa o asunto determinado, sometido a su consideración. La votación, según el Reglamento del Congreso, es de tres clases: ordinaria, nominal y secreta. La votación nominal es aquella en la que cada uno de los Congresistas vota siguiendo el orden alfabético de apellidos, y opera así: se anuncia primero el nombre de cada uno de los congresistas, quienes deben contestar, individualmente, “SI” o “NO”. Esta votación debe registrarse en el acta en el mismo orden en que se haya realizado, con expresión del voto que cada uno hubiere dado. Para la Corte es claro que los congresistas durante el trámite legislativo pueden cambiar su decisión, siempre y cuando este hecho se realice antes del cierre de la votación, como ocurrió en el caso bajo examen. A contrario sensu, si la votación ya ha sido cerrada el voto se torna inmodificable. Es que el cierre de la votación tiene ese alcance: imposibilitar la emisión de nuevos votos o el cambio de sentido en los que ya se han dado. Mientras tal cierre

no se haya decretado no hay razón alguna para que el votante no pueda modificar su decisión y, consecuentemente su voto.

#### **CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA DEL CONGRESO/EXTRADICION**—Reglamentación

La competencia del legislador para desarrollar los preceptos constitucionales se encuentra consagrada en otras normas de ese mismo rango, concretamente en los artículos 114 y 150 que contienen lo que la jurisprudencia y la doctrina denominan “cláusula general de competencia”. De ellos se deriva la potestad del Congreso para expedir disposiciones legales destinadas a hacer efectivos los cánones que conforman el Estatuto Supremo, con la única advertencia de no exceder los límites fijados por el propio constituyente, ni contrariar ninguno de los preceptos que integran dicho ordenamiento. En aras de atender rigurosamente las formalidades establecidas en la Carta para la tramitación de las reformas constitucionales, la Corte retirará la expresión “La Ley reglamentará la materia”, incorporada al inciso segundo del Acto Legislativo número 01 de 1997, observando que las facultades del legislador en modo alguno sufren mengua con ello, pues la referencia a la ley contenida en el primer inciso y la cláusula general de competencia, a la que ya se ha hecho alusión, permiten colegir su plena potestad para reglamentarla, dentro de los límites materiales que el Constituyente ha fijado.

Referencia: Expedientes D–1942, D–1948 y D–1957 (acumulados)

Demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo número 1 de 1997

Demandantes: Karin Irina Kuhfeldt Salazar

Ricardo Cuervo Peñuela

Claudia Blum de Barberi

Luis Guillermo Giraldo Hurtado

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Santafé de Bogotá, D. C., primero (1º) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

#### **I. ANTECEDENTES**

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos KARIN IRINA KUHfeldt SALAZAR, RICARDO CUERVO PEÑUELA, CLAUDIA BLUM DE BARBERI y LUIS GUILLERMO GIRALDO HURTADO demandan, los dos primeros en forma separada y los dos últimos en forma conjunta, el Acto Legislativo número 1 de 1997, unos en forma parcial y otro en su totalidad.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales estatuidos para procesos de esta índole, procede la Corte Constitucional a decidir.

#### **II. LA NORMA ACUSADA**

El texto del Acto Legislativo número 1 de diciembre 16 de 1997, materia de acusación, es el que sigue:

#### **“ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 1997**

(diciembre 16)

“por el cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política”.

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

“Artículo 1º. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 35. La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley.

Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia.

La extradición no procederá por delitos políticos.

No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.

Artículo 2º. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.”

Siguen firmas del Presidente y el Secretario General del Senado de la República y del Presidente y el Secretario General de la Cámara de Representantes, respectivamente.

#### **III. LAS DEMANDAS, LAS INTERVENCIONES Y EL CONCEPTO FISCAL**

Para efectos del examen de los cargos que se formulan contra el Acto Legislativo antes transcrito, la Corte resumirá los argumentos que se exponen en las demandas, las intervenciones y el concepto fiscal a medida que se vaya a analizar cada uno de ellos.

#### **IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE**

##### **1. Competencia**

Al tenor de lo dispuesto en el numeral 1o. del artículo 241 de la Constitución, corresponde a esta Corporación decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación. Como en esta oportunidad se impugna el Acto Legislativo número 1 de 1997, que modifica el artículo 35 de la Constitución, precisamente, por contrariar disposiciones relativas al trámite de formación, corresponde a esta Corte resolver las acusaciones presentadas.

##### **2. Caducidad de la acción**

La acción de inconstitucionalidad contra los Actos Legislativos, sólo procede dentro del año siguiente a su promulgación, según lo prescribe el inciso segundo del artículo 379 de la Constitución. En el caso materia de debate dicho término aún no ha transcurrido, pues el Acto demandado se promulgó el 17 de diciembre de 1997 en el *Diario Oficial* número 43.195. No obstante, es pertinente anotar que las demandas se presentaron la primera y la segunda al día siguiente de la publicación oficial del Acto Legislativo (diciembre 18/97), y la tercera el 16 de enero de 1998.

3. Reforma de la Constitución por el Congreso de la República – Actos Legislativos, requisitos constitucionales y legales.

Dada la necesidad que surge de adecuar las normas de la ley suprema a los cambios históricos que vayan sucediendo, en la gran mayoría de Estados las Constituciones consagran mecanismos para su reforma, generalmente, más complejos que los establecidos para las leyes.

Las constituciones son “rígidas” o “flexibles”, según la forma que se establezca para su modificación. Si la reforma de la constitución se realiza en igual forma que las leyes ordinarias se dice que es “flexible” y, por tanto, no existe superioridad de la Constitución sobre la ley. Cuando se consagra un procedimiento especial, distinto al de las leyes para su reforma, la Constitución es “rígida” y se supraordina a las leyes.

La Constitución Colombiana es *rígida* y permite su reforma por medio de distintos instrumentos, a saber: por el Congreso a través de un Acto Legislativo, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo (art. 374 C.P.).

Cuando la reforma la realiza el Congreso de la República, el acto legislativo correspondiente debe cumplir los requisitos que contemplan la misma Constitución y algunas disposiciones de la ley orgánica 5 de 1992, o Reglamento del Congreso. Las exigencias constitucionales son las que se señalan a continuación:

– *Iniciativa*. Los proyectos de Acto Legislativo pueden provenir del Gobierno, de los miembros del Congreso en número no inferior a 10, del veinte por ciento de los concejales o de los diputados, y de los ciudadanos en un número equivalente al menos al cinco por ciento del censo electoral vigente (art. 375 C.P.)

– *Publicación en la Gaceta*. El proyecto de Acto Legislativo debe publicarse en la *Gaceta del Congreso* antes de darle curso en la Comisión respectiva (art. 157–1 C.P y art.144 ley 5/92)

– *Informe de ponencia*. El acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y a él deberá dársele el curso correspondiente (art. 160 C.P.)

– *Aprobación*. El acto legislativo deberá aprobarse en dos períodos ordinarios y consecutivos, así: en la primera legislatura por la mayoría de los asistentes y en la segunda por la mayoría de los miembros de cada Cámara (art. 375 C.P.)

\* *Publicación*. Aprobado el proyecto en el primer período, el Gobierno deberá publicarlo (art. 375 C.P.)

– *Debate e iniciativas.* En el segundo período sólo pueden debatirse iniciativas presentadas en el primero (art. 375 C.P.)

– *Términos.* Entre el primero y segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días (art. 160 C.P.)

– *Modificaciones.* Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias (art. 160 C.P.)

– *Rechazo de propuestas.* En el informe para la Cámara plena en segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo (art. 160 C.P.)

– *Unidad de materia.* Los Actos Legislativos también deben cumplir con esta exigencia constitucional, en cuyo caso, como ya lo expresó la Corte el “asunto predominante del que ellos se ocupan, no es otro que la reforma de determinados títulos, capítulos o artículos de la Constitución, o la adición de ella con disposiciones que no están incorporadas en la Carta pero que se pretende incluir en su preceptiva” (art. 158 C.P.)

– *Título.* El título del Acto Legislativo deberá corresponder exactamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: “El Congreso de Colombia, DECRETA:” (art. 169 C.P.)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 379 del Estatuto Superior “*Los Actos Legislativos, la convocatoria a Referendo, la Consulta Popular o el acto de convocación de la Asamblea Constituyente, sólo podrán ser declarados inconstitucionales cuando se violen los requisitos establecidos en este título.*”

### 3.1 Control judicial de los Actos Legislativos

A la Corte Constitucional se le ha asignado el control de los Actos Legislativos, pero únicamente por vicios de procedimiento en su formación (art. 241-1 C.P.), es decir, por violación del trámite exigido para su aprobación por la Constitución y el Reglamento del Congreso. El control constitucional recae entonces sobre el procedimiento de reforma y no sobre el contenido material del acto reformatorio.

En ejercicio de dicha función la Corte debe proceder de manera estricta y rigurosa en el examen de los trámites estatuidos por el Constituyente y la ley orgánica para esa clase de actos, con el objeto de verificar su validez formal.

Cabe agregar que como el control constitucional de los Actos Legislativos no es de carácter oficioso, sino rogado (por demanda ciudadana), la Corporación en estos casos tan sólo puede pronunciarse sobre los cargos formulados por los demandantes.

### 4. Acusación contra la totalidad del Acto Legislativo

Dado que en una de las demandas se acusa la totalidad del Acto Legislativo y en las otras solamente algunos de sus apartes, procede la Corte a examinar, en primer término, la que se dirige contra la integridad del Acto y sólo en el evento de que los cargos no prosperen se estudiarán las demás.

El ciudadano RICARDO CUERVO PEÑUELA formula siete cargos contra el Acto Legislativo número 1 de 1997, los cuales se expondrán y examinarán en forma individual, a continuación:

#### 4.1 Primer cargo

Dice el demandante que el informe de ponencia para segundo debate presentado por los Senadores Luis Guillermo Giraldo y Germán Vargas (*Gaceta* número 137), en la primera vuelta, no cumplió con los requisitos establecidos por el artículo 175 del Reglamento del Congreso, aplicable al trámite legislativo por remisión de los artículos 221 y 227 de la Ley 5ª de 1992, “toda vez que en ella no se consigna: a) la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión en el primer debate; y b) las razones que determinaron su rechazo (ver actas del 22 y 30 de abril de 1997), en la Comisión Primera del Senado de la República. Además, no se “anexa, si las hubo, las constancias de los votos negativos, como lo dispone el artículo 167 del Reglamento del Congreso”.

#### 4.1.1 Intervenciones

4.1.1.1 **El Presidente de la Asociación de Abogados Litigantes ‘ANDAL’** sostiene que el demandante no precisa cuáles fueron las propuestas consideradas en primer debate por la Comisión, que fueron rechazadas. Y tampoco está seguro de lo que demanda ni de los hechos que sustentan la supuesta violación del Reglamento del Congreso, pues no cotejó el informe de ponencia para segundo debate con las actas de las sesiones, dejando a la Corte que encuentre el vicio de procedimiento, lo cual es irregular. Por otra parte, afirma que “en la plenaria del Senado, que aprobó la ponencia para segundo debate, sin modificaciones, el 22 de mayo de 1997, ningún Senador objetó la ponencia en el sentido que lo hace el demandante.”

4.1.1.2 **La Ministra de Justicia y del Derecho** sostiene que no le asiste razón al demandante, pues las normas que considera infringidas pertenecientes al Reglamento del Congreso, no son aplicables al proceso de reforma constitucional, como lo expresó la Corte en la Sentencia C-222/97.

#### 4.1.2 Concepto del Procurador General de la Nación

Dice el Procurador que los cargos formulados por el actor por violación del artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, “no están llamados a prosperar, pues se trata de una disposición procedimental incompatible con las normas constitucionales aplicables al trámite legislativo constituyente. En efecto, si de conformidad con el artículo 375 de la Carta, desarrollado por el artículo 226 de la Ley 5ª de 1992, en el segundo período del trámite del Acto Legislativo, no se pueden considerar las iniciativas negadas en la primera vuelta, no existe fundamento para que en el informe de ponencia de la Comisión sea necesario relacionar las propuestas rechazadas, so pena de que la Cámara pueda considerar el respectivo proyecto.”

#### 4.1.3 Consideraciones de la Corte

Para comenzar debe señalar la Corte que la mención que se hizo en la Sentencia C-222/97 de algunas de las disposiciones del Reglamento del Congreso que resultan aplicables al trámite de los Actos Legislativos, no es taxativa sino meramente enunciativa, puesto que allí solamente se citaron aquellas normas que de una u otra manera se relacionaban con las acusaciones presentadas en esa oportunidad. Por tanto, no es posible afirmar que son éstos los únicos preceptos de tal ordenamiento que rigen el procedimiento de reforma de la Constitución cuando lo lleva a efecto el Congreso.

Corresponde entonces a esta Corporación al ejercer el control constitucional, analizar en cada caso particular y concreto las normas del Reglamento que rigen el trámite de los Actos Legislativos y determinar aquéllas relativas a los proyectos de ley que también serían aplicables, por expresa remisión del artículo 227 de la ley orgánica.

En el caso que hoy se somete al juicio de la Corte, se invoca como vulnerado el artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, cuyo texto es el siguiente:

“**Contenido de la ponencia.** En el informe a la Cámara Plena para segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones que determinaron su rechazo. La omisión de este requisito imposibilitará a la Cámara respectiva la consideración del proyecto hasta cuando sea llenada la omisión.”

Este precepto reproduce, en parte, lo consagrado en el inciso tercero del artículo 160 de la Constitución, que reza:

“En el informe a la Cámara plena para segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones que determinaron su rechazo.”

Cabe preguntar, entonces, si este mandato constitucional y, por ende, el del Reglamento del Congreso, son aplicables a los Actos Legislativos. La respuesta es afirmativa, pues no existe razón alguna que justifique su inaplicabilidad. En efecto, la obligación que se consagra en el canon constitucional citado emana del principio de publicidad y tiene como propósito fundamental permitir a todos los miembros del Congreso conocer las distintas propuestas o iniciativas presentadas, y el motivo por el cual algunas de ellas han sido rechazadas, permitiendo de esta manera una participación más activa e integral en el desarrollo del proceso legislativo.

Las “*propuestas*” a que alude el artículo 160 del Estatuto Superior son diferentes a las denominadas “*enmiendas*”. Las primeras son las iniciativas legislativas que se presentan ante el Congreso, por quienes constitucionalmente están autorizados para ello, con el fin de que sean estudiadas, debatidas y votadas. Las segundas son las modificaciones que los parlamentarios proponen a los textos que conforman una iniciativa legislativa y que el Reglamento del Congreso califica de proposiciones sustitutivas, modificativas, suspensivas y especiales. (art. 114)

El proyecto de Acto Legislativo que aquí se demanda, corresponde al identificado en el Senado con el número 26/97 y en la Cámara con el número 320/97, el cual fue presentado por los Senadores Luis Guillermo Giraldo, Antonio Alvarez, Claudia Blum, Juan Martín Caicedo, Piedad Córdoba, Luis Alfonso Hoyos, Germán Vargas, Jairo Clopatofsky, Pablo Victoria, Alegría Fonseca, Enrique Gómez, Inés Gómez, Santiago Castro, Eugenio Díaz, a la Secretaría General del Senado, el 18 de febrero de 1997, cuyo texto que aparece publicado en la *Gaceta del Congreso* número 23 del 21 de febrero de 1997, vale la pena transcribir:

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 26 DE 1997**

*“por el cual se deroga el artículo 35 de la Constitución Política.*

“El Congreso de Colombia,

“DECRETA:

“Artículo 1°. *Derógase el artículo 35 de la Constitución Política.*

“Artículo 2°. *El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.*”

En la misma fecha en que se presentó, el proyecto fue repartido a la Comisión Primera Constitucional del Senado, la cual designó ponente al senador Luis Guillermo Giraldo, quien rindió el informe–ponencia respectivo el 6 de abril de 1997 (*Gaceta* 92/97).

Para rendir el informe–ponencia para segundo debate, en el Senado de la República, primera vuelta, al cual se refiere el demandante, se designó a los senadores Luis Guillermo Giraldo Hurtado y Germán Vargas Lleras, a quienes se les concedió un término de diez (10) días, según consta en la *Gaceta del Congreso* número 262 del 10 de junio de 1997.

Dichos Senadores presentaron la correspondiente ponencia el 14 de mayo de 1997, publicada en la *Gaceta* número 137 del 15 de mayo de 1997, y en ella ciertamente no se dejó constancia de las propuestas que fueron consideradas en la Comisión, por la sencilla razón de que solamente existía una, la que estaba en trámite, esto es, la presentada por los senadores antes citados, radicada bajo el número 26/97, la cual fue aprobada en primer debate con modificaciones.

Los Proyectos números 29/97 y 32/97, que versaban sobre el mismo tema, fueron presentados en la Secretaría General del Senado, el primero por varios senadores encabezados por Piedad Córdoba, el 14 de abril de 1997<sup>2</sup> y el segundo por el Gobierno el 29 de abril del mismo año<sup>3</sup>, **después de que el ponente rindiera el informe–ponencia para primer debate**, hecho que, como ya se anotó, sucedió el 6 de abril de 1997.

Sin embargo, se podría argumentar que después de su presentación habían podido acumularse los proyectos. A lo cual hay que responder que la acumulación no es aplicable a los Actos Legislativos, como lo señaló expresamente la Corte en la Sentencia C–222/97, “*a no ser que ella tenga lugar antes del primer debate en la primera vuelta, es decir, sin que ninguno de los proyectos acumulados haya sido todavía discutido ni aprobado en ninguna instancia. De lo contrario, se añadiría a un proyecto aprobado lo dispuesto en otro que no ha sufrido debate, lo cual sería inconstitucional, por violación del artículo 375 de la C.P.*”. Y conforme con los antecedentes que obran en el expediente, la acumulación de los citados proyectos de Acto Legislativo no se produjo antes de celebrarse el primer debate y mucho menos podía realizarse después de él, pues en este último caso dicha acumulación sería inconstitucional. Además, advierte la Corte que fue

durante tal debate cuando la Ministra de Justicia y del Derecho comunicó a la Comisión que había radicado el día anterior el proyecto del Gobierno<sup>4</sup>, motivo por el cual aún no se había recibido en la Comisión.

No sobra anotar que el procedimiento y la acumulación de proyectos fue tema de amplia discusión en la Comisión Primera del Senado, que incluso designó una subcomisión. No obstante, la decisión final que se adoptó fue la de dar primer debate al proyecto de Acto Legislativo que aparecía incluido en el orden del día y sobre el cual el Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado había rendido informe–ponencia, por ser éste el único que se encontraba a consideración de la Comisión para primer debate<sup>5</sup> y cumplía las exigencias constitucionales y legales correspondientes. Recuérdese que según lo dispuesto en el artículo 160 de la Constitución, “todo proyecto de ley o de Acto Legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente”.

Así las cosas, no le asiste razón al actor pues si las propuestas de acto legislativo, distintas a la que se tramitó, no fueron acumuladas antes de surtirse el primer debate ni tampoco rechazadas, mal podían los ponentes designados para el segundo debate hacer referencia a ellas en el informe–ponencia, ya que al tenor de lo dispuesto en el artículo 160 de la Carta, no fueron “**consideradas**”, es decir, analizadas, discutidas y votadas. Además, se reitera, el proyecto de Acto Legislativo presentado por el Gobierno, para la fecha en que se realizó el primer debate no había sido aún repartido a la Comisión y el de la senadora Piedad Córdoba y otros, repartido al senador Heraclio Fernández Sandoval, para esa época no tenía informe de ponencia.

En cuanto atañe a la violación del artículo 167 de la Ley 5ª de 1992, también invocado por el demandante, considera la Corte necesario recordar al actor que cuando se acusa un acto determinado, en este caso el Acto Legislativo número 1 de 1997, por vicios en su formación, es requisito indispensable que el actor señale en forma clara y precisa cuáles hechos son los que dan lugar a la infracción de los cánones constitucionales. No basta decir, como él lo hace, que “no se anexa **si las hubo**, las constancias de los votos disidentes”, pues no corresponde a esta corporación revisar en forma oficiosa el ordenamiento impugnado, para determinar si se cumplieron todos y cada uno de los requisitos consagrados en la Constitución y en la Ley Orgánica 5/92 – Reglamento del Congreso–

Era pues obligación del accionante indicar en su demanda en cuál de las votaciones realizadas en la primera o en la segunda vuelta y en relación con qué aparte del proyecto se obtuvo votos negativos y cuáles de los congresistas que así lo hicieron dejaron constancia escrita de las razones que los indujeron a adoptar tal decisión, para poder así determinar si debían o no anexarse a la ponencia respectiva.

No obstante lo anterior, cabe resaltar que el artículo 167 del Reglamento del Congreso, aplicable a los Actos Legislativos, al establecer que “*Los miembros de la Comisión, “podrán” hacer constar por escrito las razones de su voto disidente*”, consagra una mera potestad que implica, para los congresistas, la libre decisión de ejercerla en el momento que lo consideren conveniente u oportuno mas no una regla de ineludible observancia. Lo que sí es claro es que cuando se decide hacer uso de tal opción es imperativo anexar el documento correspondiente al informe del ponente.

Ante estos hechos, la Corte no emitirá pronunciamiento alguno sobre la eventual transgresión del artículo 167 del Reglamento del Congreso, por ineptitud del cargo formulado.

#### 4.2 Segundo cargo

En criterio del demandante este cargo se deriva del anterior y lo fundamenta así: “El proyecto de Acto Legislativo fue considerado por la Plenaria del Senado en segundo debate, en la primera vuelta, estando imposibilitada para hacerlo porque la omisión de los requisitos del artículo 175 del Reglamento del Congreso no fue llenada. Por tanto, el trámite del Acto Legislativo tampoco cumplió con lo dispuesto en la parte final del artículo 175 del Reglamento. En

<sup>2</sup> *Gaceta del Congreso* número 91 del 15 de abril de 1997

<sup>3</sup> *Gaceta del Congreso* 261 del 10 de julio de 1997

<sup>4</sup> *Ibidem*

<sup>5</sup> *Ibidem*

otras palabras, al no advertir el Senado la omisión del informe de ponencia, omitió aplicar el mismo artículo 175 del Reglamento al permitir que el proyecto de Acto Legislativo se considerara sin haber llenado, valga la redundancia, la omisión del informe. De la lectura del acta de la sesión plenaria del Senado del 22 de mayo de 1997, se colige que se consideró y aprobó irreglamentariamente el proyecto.”

#### 4.2.1 Intervenciones

*El Presidente de la Asociación Nacional de Abogados Litigantes ANDAL*, dice que como el demandante “no precisa en concreto las omisiones de la ponencia para primer debate en el primer cargo, el segundo cargo cae por su propio peso y debe ser rechazado in límine.”

#### 4.2.2 Concepto del Procurador General de la Nación

El Procurador reitera lo dicho sobre el primer cargo.

#### 4.2.3 Consideraciones de la Corte

Como bien lo afirma el interviniente, este cargo se deriva del primero y al no prosperar aquél, éste debe correr la misma suerte, pues la omisión aludida no tuvo lugar.

#### 4.3 Tercer cargo

Dice el demandante que el informe de ponencia presentado por los representantes Roberto Camacho, Jorge Carrillo y Jairo Chavarriaga para el segundo debate en la Cámara de Representantes, durante la primera vuelta, no cumplió con lo dispuesto en el artículo 175 del Reglamento del Congreso, pues “los mencionados Congresistas no consignaron la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones que determinaron su rechazo.”

#### 4.3.1 Intervenciones

El Presidente de ANDAL dice que, “como la proposición sustitutiva no tuvo los votos necesarios para reemplazar a la principal, sin que fuera rechazada por la mayoría calificada de 17 votos contra 15 (son 32 los miembros de la Comisión), no hubo rechazo de la proposición sustitutiva y, en consecuencia, los ponentes no estaban obligados a incluir en su informe de ponencia para segundo debate una propuesta que no fue rechazada, sino que no tuvo la calificación de 17 votos para ser aprobada. Luego, no se ha violado el artículo 175 del Reglamento del Congreso.”

#### 4.3.2 Concepto del Procurador General de la Nación

El Procurador General en este punto reitera lo dicho en relación con el primer cargo.

#### 4.3.3 Consideraciones de la Corte

La ponencia del proyecto de Acto Legislativo para segundo debate, primera vuelta, en la Cámara de Representantes, estuvo a cargo de los Representantes Roberto Camacho, Jorge Carrillo y Jairo Chavarriaga, quienes la presentaron el 12 de junio de 1997, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 208 del 13 de junio de 1997. En ella se incluye el texto de las normas aprobadas por la Comisión Primera de la Cámara y se hace un recuento de lo allí acontecido y las sugerencias que los ponentes hicieron en relación con el proyecto a consideración de la Plenaria.

¿Porqué no se hizo referencia a otras propuestas analizadas en la Comisión? Simplemente por que no existían, pues el proyecto de Acto Legislativo que se debatió en la Comisión Primera de la Cámara, primera vuelta, fue uno solo, el aprobado en primero y segundo debate en el Senado de la República. Por tanto, resultan aplicables los mismos argumentos jurídicos que expuso la Corte en relación con el primer cargo y a ellos.

No hay pues reparo de constitucionalidad por este aspecto.

#### 4.4 Cuarto Cargo

En la primera vuelta, la mesa directiva de la Cámara de Representantes no observó la falla del informe de ponencia y permitió que la Plenaria considerara el proyecto de Acto Legislativo, estando imposibilitada para hacerlo en este evento, según el artículo 175 del Reglamento del Congreso, de donde se deduce que el Acto Legislativo no fue aprobado, en segundo debate, en forma reglamentaria. En consecuencia, concluye el actor que “Habiendo sido considerado en plenaria de la Cámara el proyecto de Acto Legislativo número 320 de 1997, pese al irreglamentario informe, se generó un vicio de trámite, que por no haber sido subsanado a tiempo, afecta la constitucionalidad de su formación.”

#### 4.4.1 Intervenciones

El Presidente de ANDAL considera que este cargo es consecuencia del tercero y, por tanto, no existe irregularidad alguna, pues “si en el debate de la Comisión Primera de la Cámara no hubo *stricto sensu* rechazo de propuestas, por cuanto la proveniente del Senado quedó en pie, al no haber tenido los votos necesarios la proposición sustitutiva de extradición, según la votación del 10 de junio de 1997, jamás se omitió el requisito del artículo 175 del Reglamento del Congreso.”

#### 4.4.2 Concepto del Procurador General de la Nación

Reitera lo dicho respecto del primer cargo.

#### 4.4.3 Consideraciones de la Corte

Dado que este cargo se deriva del anterior, será también rechazado por las mismas razones que se expusieron en ese punto.

#### 4.5 Quinto cargo

En la primera vuelta, la Comisión Primera Constitucional de la Cámara al votar el proyecto de Acto Legislativo, “negó por mayoría de votos un texto que luego la plenaria revivió y aprobó, pese a no tener competencia para hacerlo, de acuerdo con el artículo 177 del Reglamento del Congreso”, aplicable al proceso legislativo constituyente, circunstancia que genera vicio de inconstitucionalidad. En efecto, la Comisión negó los textos que decían: “o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado” y “o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo Acto Legislativo.” Y la Plenaria de la Cámara sin observar los artículos 177 y 185 del Reglamento aprobó uno de los textos negados por la Comisión que dice “o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.”

Agrega el demandante que, “para remate, no se cumplió con el procedimiento que el mismo citado artículo señala cuando se presenta una discrepancia entre las Plenarias y sus Comisiones, como la que se presentó entre el texto negado en Comisión y aprobado en Plenaria, y que ordena, en estos casos, que la Corporación remita el proyecto a la Comisión para que reconsidere la novedad y decida sobre ella. Este cargo es de fácil comprobación si se comparan las actas de la sesión de la Comisión Primera de la Cámara del 10 de junio de 1997 y la de la Plenaria de la Cámara del 19 de junio de ese mismo año”.

#### 4.5.1 Intervenciones

*El Presidente de ANDAL* manifiesta que no le asiste razón al actor, pues el 10 de junio de 1997, la Comisión Primera de la Cámara de Representantes no negó el texto proveniente del Senado que dice “o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado”, además, de ser éste el texto definitivo aprobado en primera vuelta. Lo que ocurrió en la sesión de esa fecha fue lo siguiente: se presentó una proposición sustitutiva, la cual fue votada y hubo empate de 16 votos a favor y 16 en contra. Al no obtener la mayoría reglamentaria de segunda vuelta (17 votos afirmativos de los 32 que conforman la comisión) y, por tanto, al no haber sido aprobado por falta de un voto, quedó en pie el texto original proveniente del Senado y adoptado en primera vuelta. “No es cierto en consecuencia, que la Comisión hubiera negado tanto la proposición sustitutiva como la principal, pues al no haber obtenido los 17 votos la proposición sustitutiva, entonces quedó vigente la principal. La plenaria de la Cámara refrendó en la votación del 19 de junio de 1997, el texto aprobado en primera vuelta y que quedó en pie en el seno de la Comisión Primera de la Cámara el 10 de junio de 1997, luego no se desconocieron los artículos 177 y 185 del Reglamento del Congreso.”

#### 4.5.2 Consideraciones de la Corte

Debido a que este cargo se identifica con el presentado por los demás demandantes, la Corte lo analizará conjuntamente con aquellos.

#### 4.6 Sexto cargo

Dice el demandante que los Senadores ponentes del proyecto de Acto Legislativo, doctores Luis Guillermo Giraldo, Germán Vargas, Fabio Valencia, Carlos Espinosa y Jairo Escobar, en el informe de ponencia para primer debate en la segunda vuelta, omitieron dar aplicación al artículo 232 del Reglamento del Congreso, atentando contra el ejercicio del derecho de participación ciudadana en el estudio de los proyectos de actos legislativos (art. 230 del Reglamento del Congreso).

Los citados senadores ponentes, según el actor, fueron informados por la secretaría de la Comisión Primera de las observaciones que tres ciudadanos, entre ellos el demandante, habían presentado en ejercicio del derecho contemplado en el artículo 230 del Reglamento del Congreso. Sin embargo, “los ponentes presentaron el respectivo informe el día 12 de agosto de 1997, sin cumplir con lo dispuesto por el artículo 232 del Reglamento del Congreso aplicable al trámite legislativo constituyente en la medida en que el artículo 230 permite a los ciudadanos presentar pliego de observaciones y ser escuchados en las Comisiones durante el trámite de actos legislativos, ya que los artículos 221 y 227 del Reglamento del Congreso así lo ordenan, al hacer la remisión a las normas sobre trámite de proyectos de ley, cuando sean compatibles” Esta violación del Reglamento configura la inconstitucionalidad del proyecto demandado.

#### 4.6.1 Intervenciones

4.6.1.1 **El Presidente de ANDAL** considera que no le asiste razón al demandante, pues en la *Gaceta del Congreso* número 324 del 14 de agosto de 1997, se publicaron junto con la ponencia para primer debate, segunda vuelta, los documentos presentados por los ciudadanos que intervinieron, entre ellos el demandante. Luego, no se violó el artículo 232, pues el requisito de la publicidad a que alude esta norma se cumplió. Además, el artículo 231 del mismo ordenamiento señala que deben publicarse las intervenciones escritas que, a juicio del Presidente, merezcan destacarse para conocimiento de las corporaciones legislativas.”

4.6.1.2 La **Ministra de Justicia y del Derecho** también considera que no le asiste razón al demandante, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 232 del Reglamento del Congreso, puede concluirse que “la participación ciudadana con la realización de audiencias públicas no implica de suyo, el deber del ponente de incluir todas y cada una de las intervenciones, sino sólo aquellas que considere importantes para el tema. En el caso propuesto, todo parece indicar que los ponentes no consideraron importantes ninguna de las intervenciones, razón que, legal y constitucionalmente es válida.”

#### 4.6.2 Concepto del Procurador General de la Nación

Según el Procurador la acusación no debe prosperar, pues al analizar el artículo 232 del Reglamento del Congreso, relacionado con la inclusión en las ponencias de las propuestas o modificaciones planteadas por los ciudadanos, en ejercicio del derecho de participación regulado en el artículo 230 *ibidem*, “se deduce que no se trata de una obligación imperativa para el ponente, sino de un acto discrecional. No es otro el sentido de la expresión ‘*que considere importantes*’ allí contenida.”

#### 4.6.3 Consideraciones de la Corte

En desarrollo y fortalecimiento de la democracia participativa ante las Corporaciones Legislativas, en la ley estatutaria que contiene los distintos mecanismos de participación ciudadana se regulan algunos aspectos relativos a la presentación y trámite de iniciativas legislativas de carácter popular (Ley 134/94). Por su parte, el Reglamento del Congreso consagra un capítulo que versa sobre la participación ciudadana en el estudio de los proyectos de ley o de Actos Legislativos, que comprende los artículos 230 a 232.

Mediante tal participación se garantiza a toda persona, natural o jurídica, la posibilidad de intervenir en el proceso legislativo, haciendo las observaciones que considere necesarias a los proyectos de ley o de Acto Legislativo que se encuentren en trámite en las Comisiones Constitucionales Permanentes. Dichas reflexiones o argumentos deben publicarse, según lo ordena el artículo 231 del Reglamento, que prescribe:

*“Las observaciones u opiniones presentadas deberán formularse siempre por escrito, en original y tres copias, de las cuales una corresponderá al ponente del proyecto.*

*Mensualmente serán publicadas en la Gaceta del Congreso las intervenciones escritas que se realicen en los términos indicados, y cuando ellas, a juicio del respectivo Presidente, merezcan destacarse para conocimiento general de las corporaciones legislativas. En igual forma se procederá cuando se formule una invitación a exponer los criterios en la Comisión, evento en el cual sesionará informalmente.”*

De otra parte, en el artículo 232 *ibidem*, que el demandante considera vulnerado, se consagra:

*“El ponente del respectivo proyecto deberá consignar la totalidad de las propuestas o modificaciones planteadas que considere importantes y las razones para su aceptación o rechazo, siempre que las observaciones se hayan efectuado a más tardar tres (3) días antes de la presentación del informe con entrega personal de las exposiciones.”* (subrayas fuera del texto)

En la *Gaceta del Congreso* número 324 del 14 de agosto de 1997, se publicaron las intervenciones que presentaron los ciudadanos Luis Carlos Zárate, Pedro Pablo Camargo y quien actúa aquí como demandante, Ricardo Cuervo Peñuela, el 5 de agosto de 1997.

En tal escrito este último ciudadano solicita el archivo del proyecto de Acto Legislativo por haberse tramitado en forma irreglamentaria, aduciendo las mismas razones que expone en la presente demanda para pedir la inconstitucionalidad de ese ordenamiento.

La publicación de las observaciones ciudadanas permite no sólo a los Congresistas sino a la sociedad en general, conocer los criterios, argumentos o sugerencias que aquellos tengan sobre los proyectos que cursan en las Comisiones Legislativas. Estos reparos o argumentaciones en algunos casos pueden ser de gran utilidad para enriquecer el proceso de formación de las leyes y Actos Legislativos, pues en caso de estar bien fundamentados y considerada su importancia y trascendencia obligarán a que se introduzca a tales ordenamientos las modificaciones, adiciones o supresiones, convenientes o necesarias, con el fin de lograr la expedición de normas más apropiadas y acordes con los objetivos buscados por el propio legislador y la sociedad.

La facultad conferida en los artículos 231 y 232 del Reglamento, al Presidente de la Comisión y al ponente del proyecto, debe ser ejercida en forma razonable, pues la arbitrariedad de tales congresistas en la selección de las intervenciones que “*merezcan destacarse*” o se “*consideren importantes*” podría atentar contra el principio de publicidad y el derecho de toda persona a participar en el proceso legislativo. Corresponde entonces, a tales funcionarios evaluar las intervenciones de manera que no se menoscabe el derecho citado, permitiendo que los ciudadanos intervengan en las decisiones de interés colectivo.

En el caso que se somete hoy al juicio de la Corte, no se presentó violación alguna de los artículos 231 y 232 del Reglamento, pues, como ya se anotó, la intervención del ciudadano Ricardo Cuervo Peñuela fue publicada en el periódico oficial del Congreso junto con la ponencia para primer debate en el Senado, en la segunda vuelta, de manera que todos los Congresistas y la ciudadanía en general, tuvo la oportunidad de informarse de las observaciones planteadas por el actor. Debe agregar la Corte que no es imperativo para el Congreso aceptar las propuestas que hagan los ciudadanos, pues si así fuera sería esa una imposición que coartaría la libre autonomía del Congreso en el quehacer legislativo.

#### 4.7 Séptimo cargo

Afirma el demandante que el proyecto de Acto Legislativo no ha sido sancionado reglamentariamente, lo que sustenta de la siguiente manera: “Si la Corte ha aceptado que de las normas del título XIII de la Constitución y de lo establecido específicamente por su artículo 375, se desprende que el trámite legislativo constituyente debe reunir, además, los requisitos que para el efecto establece el Reglamento del Congreso, entonces el artículo 196 de la Ley 5ª de 1992 es aplicable a dicho proceso legislativo constituyente”, tal como lo sostuvo la Corte en la Sentencia C-222/97, en la que se basó la mesa directiva del Congreso para sancionar el Acto Legislativo acusado, en una ceremonia en la que el Presidente de la República y el Presidente del Congreso manifestaron que entraba en vigencia desde ese momento”. Por ello considera que se ha presentado un vicio subsanable, al efectuarse en forma irreglamentaria la sanción presidencial.

#### 4.7.1 Intervenciones

*El Presidente de ANDAL* sostiene que el artículo 196 del Reglamento del Congreso no es aplicable a los Actos Legislativos, pues “siendo el Congreso poder constituyente delegado, es obvio que sus Actos Legislativos no están sujetos a la sanción presidencial, sino a su promulgación, entendiéndose por ésta su inserción en el Diario Oficial, como así ocurrió con el Acto Legislativo número 1 de 1997”. Además, los Actos Legislativos sólo pueden ser

declarados inconstitucionales por violación de los ritos establecidos en el título XIII de la Constitución, dentro de los cuales no figura la sanción presidencial. Por otro lado, el título VII de la Constitución no faculta al Presidente de la República para sancionar los Actos Legislativos (art. 169–9). Entonces, el cargo debe ser rechazado “*in limine*”.

#### 4.7.2 Concepto del Procurador General de la Nación

En criterio del Procurador, el artículo 196 del Reglamento del Congreso no es aplicable a los Actos Legislativos “como quiera que esta disposición solamente es aplicable al procedimiento legislativo ordinario pero no al constituyente, según se desprende del texto del artículo 375 de la Carta, que no supedita la entrada en vigencia de los Actos Legislativos a la sanción del Ejecutivo.”

#### 4.7.3 Consideraciones de la Corte

El trámite de formación de la ley es un acto complejo en el que interviene no sólo el órgano legislativo sino también el Gobierno, correspondiendo a este último la función de sancionar y promulgar la ley, una vez concluye el proceso en el Congreso de la República.

En efecto, según el artículo 165 de la Constitución, “*aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras, pasará al Gobierno para su sanción. Si éste no lo objetare, dispondrá que se promulgue como ley; si lo objetare, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen.*”

La sanción de un proyecto de ley es, entonces, el acto mediante el cual el Presidente de la República la suscribe y da fe de su existencia y autenticidad. Si el Presidente no cumpliere el deber de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que la Constitución establece, compete hacerlo al Presidente del Congreso, como lo ordena el artículo 168 de la Carta.

La sanción es condición indispensable para que un proyecto de ley se convierta en ley de la República, pues así lo consagra el artículo 157–4 de la Constitución, al prescribir: “*Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes: (...) 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno.*”

El artículo 166 de la Constitución, señala términos preclusivos dentro de los cuales el Gobierno debe sancionar los proyectos de ley aprobados por el Congreso. El plazo es de seis días, en el caso de que el proyecto tenga un número de artículos igual o inferior a veinte; de diez días si tiene entre veintiuno y cincuenta artículos; y de veinte días si el número de artículos supera los cincuenta.

En contra de lo que afirma el demandante, la sanción es un requisito de validez establecido por la Constitución única y exclusivamente para las leyes. Por tanto, esa exigencia no es aplicable a los actos legislativos, como expresamente lo señaló la Corte en la Sentencia C–222/97, tantas veces citada, al expresar:

“Ninguna de estas posibilidades (sanción y objeciones) se da en el caso de los proyectos de Acto Legislativo, pues además de la expresa referencia de las indicadas normas al artículo 375, específico de las reformas constitucionales, no supedita su entrada en vigencia a la sanción del Ejecutivo, ni autoriza a éste para objetarlas.”<sup>6</sup> (subrayas fuera de texto)

Además, debe agregarse que los Actos Legislativos mediante los cuales el Congreso reforma la Constitución no requieren de sanción presidencial, porque las decisiones de la voluntad constituyente no pueden, por su misma naturaleza, quedar subordinadas a la aquiescencia de ningún poder constituido, salvo la competencia estricta y precisa atribuida a la Corte para efectos del control formal.

No hay, por tanto, violación de las disposiciones constitucionales que consagran la sanción de las leyes y, por ende, del artículo 196 del Reglamento del Congreso, aplicable solamente a los proyectos de ley.

**5. Acusación contra el inciso final del artículo 35 de la Constitución, tal como quedó modificado por el Acto Legislativo número 1 de 1997, por no haber cumplido los ocho debates y violar el artículo 375 de la Carta que prohíbe en la segunda vuelta estudiar iniciativas no consideradas en la primera.**

La ciudadana KARIN KUHfeldt demanda el inciso final del artículo 35 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo número 1 de 1997, que prescribe:

**“No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.”**

#### 5.1 Cargos

5.1.1 Sostiene la ciudadana Karin Kuhfeldt que en el procedimiento para la aprobación del inciso final del artículo 35 de la Carta, se violó el artículo 375 del mismo ordenamiento, “en particular, las reglas relativas a la verificación de ocho debates y la imposibilidad de discutir en la segunda vuelta iniciativas que no hayan sido presentadas en la primera de ellas”. Igualmente, señala que se infringieron algunas disposiciones de la Ley 5ª de 1992 –Reglamento del Congreso– “cuyo carácter orgánico la hace imperativa para el ejercicio de la función legislativa.”

En efecto, afirma que “si se contrasta el texto del proyecto de Acto Legislativo tal como fue aprobado en la primera vuelta constitucional en el *Diario Oficial* número 43.083 del 14 de julio de 1997, ordenada mediante el Decreto 1765 de 1997, con el finalmente aprobado en la segunda vuelta, puede constatar la incorporación al texto del Acto Legislativo de una iniciativa nueva, no aprobada durante la primera vuelta, en franca contradicción con el mandato del inciso tercero de la pluricitada disposición superior (art. 375). Al culminar la primera vuelta del trámite, el proyecto no proscibía la aplicación anterior de la reforma constitucional, sino que preveía la inaplicabilidad de los tratados sobre extradición a conductas delictivas cometidas con anterioridad a la entrada en vigencia del respectivo instrumento internacional. La referencia a la vigencia en el texto de la primera vuelta gira en torno a la aplicación temporal de los tratados internacionales para efectos de un instrumento penal convencional que se restablece en el orden jurídico interno para los colombianos de nacimiento. La regla del inciso cuarto actual es de naturaleza, alcances y efectos muy diversos, puesto que, con carácter general e incondicional, proscribía la extradición por hechos anteriores a la fecha de publicación del acto reformativo. Tan relevante y significativa es esta diferencia, que por esta vía nunca sería extraditable ningún colombiano por nacimiento por hecho delictivo alguno cometido con anterioridad a la vigencia del Acto Legislativo, mientras que por la otra, la extradición de nacionales colombianos por nacimiento estaría sujeta a la fecha de entrada en vigencia para los países signatarios del respectivo tratado, así como de su aplicabilidad en el orden jurídico interno.”

En cuanto a la afirmación de que no tuvieron lugar los ocho debates reglamentarios, manifiesta que “en el cuerpo del proyecto de Acto Legislativo número 26 de 1997 Senado, presentado a consideración del Congreso por varios de sus miembros, el artículo 1o. se limitaba a derogar el artículo 35 de la Constitución Política (*Gaceta del Congreso* número 23 /97). En el texto aprobado en la Comisión I del Senado, se incluyó un inciso tercero que proscibía la extradición de nacionales, por prescripción de la acción penal o de la pena o por hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo Acto Legislativo (Acta 29/97 *Gaceta* 137/97). Como se puede apreciar, en este debate no fue aprobada previsión alguna que se refiera a la inaplicabilidad de la reforma a hechos anteriores a su vigencia. El proyecto de Acto Legislativo, tal como fuera aprobado en la Comisión, fue igualmente avalado en sesión plenaria del Senado de la República en segundo debate (*Gaceta* 165/97). Cabe reiterar aquí nuevamente que no se dio segundo debate a la iniciativa relativa a la vigencia de la reforma constitucional frente a hechos anteriores a su expedición. En la Comisión Primera de la Cámara tampoco resultó aprobado este inciso....En la plenaria, este inciso ni siquiera fue debatido y, por el contrario, se aprobó la previsión que sujetaba la extradición de nacionales a la vigencia de los correspondientes tratados internacionales. Aquí también debe reiterarse que el inciso no surtió el cuarto debate de toda disposición contenida en un Acto Legislativo (*Gaceta* 237/97). Tampoco al iniciarse la segunda vuelta, en el primer debate al interior de la Comisión I del Senado de la República, se discutió ni aprobó disposición alguna que sujetara la extradición a la vigencia del Acto Legislativo, con lo cual el inciso carece igualmente del quinto debate exigido, según se desprende del expediente legislativo. Fue en la votación en la Plenaria del Senado, en el sexto debate, que se incluyó la previsión sobre no aplicabilidad de la reforma constitucional a hechos anteriores a su vigencia, según consta en el correspondiente expediente

<sup>6</sup> Sent. C–222/97 *ib.*

legislativo. Se evidencia así la omisión de cinco de los ocho debates necesarios para la aprobación válida del inciso cuarto aquí demandado.”

La violación de la Ley 5ª de 1992, es sustentada así por la accionante: el inciso acusado no sólo violó los artículos 224 y 226 del Reglamento del Congreso, que señalan el trámite en dos períodos ordinarios consecutivos y circunscribe el debate en la segunda vuelta a las iniciativas presentadas en el primer período, proscribiendo la reconsideración de iniciativas negadas en la primera fase, sino también el artículo 135 de la misma ley que regula el procedimiento a seguir en caso de empate en las votaciones. “En la sesión ordinaria del 10 de junio de 1997 de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en la primera vuelta del trámite del Acto, se discutió el proyecto de reforma del artículo 35 constitucional, en punto del inciso tercero del primer artículo del proyecto, que se refería a la no extradición de nacionales con anterioridad a la vigencia del Acto Legislativo.... fue votada como propuesta sustitutiva de la relativa a la aplicabilidad de los tratados internacionales sobre extradición. Al verificarse la votación, se produjeron dos empates consecutivos (16 votos contra 16 en las dos ocasiones), lo cual llevó a la Comisión a determinar la negación del inciso al tenor del artículo 135 del Reglamento del Congreso.... este hecho fue expresamente reconocido por el Presidente de la Comisión Primera al concluir la doble votación sobre la proposición sustitutiva con el empate descrito, al indicar a los integrantes que la parte final del inciso tercero había sido negada. Como se puede concluir, la propuesta referida al aspecto temporal de la reforma constitucional fue negada por mandato legal y, en consecuencia, no podía ser considerada nuevamente en la segunda vuelta, sin desconocer con ello el mandato del artículo 226 de la Ley 5ª de 1992 que proscribía precisamente tal evento y que, al censurar la deliberación y aprobación de iniciativas negadas en la primera vuelta, no distingue entre aquéllas negadas por mayoría y aquéllas negadas por disposición reglamentaria. Finalmente, el inciso cuarto, dada su generalidad, puede derivar en una interpretación no deseada por el Constituyente, cual es la de que la extradición no procede en caso alguno, trátese de nacionales colombianos o de extranjeros, cuando se solicite por hechos cometidos con anterioridad a la promulgación del Acto Legislativo, es decir, anteriores al 16 de diciembre de 1997.”

## 5.2 Intervenciones

5.2.1 **La Ministra de Justicia y del Derecho**, obrando por medio de apoderado, manifiesta que “comparte total e íntegramente los argumentos expuestos en la demanda presentada por la doctora Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, no sólo por las razones jurídicas que allí se expresan sino porque contiene la posición gubernamental sobre el inciso atacado”. Por lo anterior, coadyuva la solicitud de inexecutable del inciso impugnado.

5.2.2 El ciudadano PEDRO PABLO CAMARGO interviene en este proceso para solicitar que se rechace la demanda presentada por KARIN IRINA KUHfeldt SALAZAR, en su condición de Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, “al no haber sido presentada por un ciudadano en su condición de tal”. Y agrega que en caso de que la Corte no rechace la demanda deberá declarar la nulidad de lo actuado por violación del debido proceso “pues el derecho de impugnación de este ciudadano contra la demanda de la referencia sufre mengua al actuar como demandante no un ciudadano, sino un servidor público en los términos del artículo 123 de la Constitución Política. Esto, además, viola el principio de igualdad de todos ante la ley, amparado por los artículos 5º y 13 de la Constitución Política.”

Luego dice que “es grave que una alta funcionaria de la Presidencia de la República” acuda ante la Corte a solicitar la inconstitucionalidad del Acto Legislativo número 1 de 1997, pues “esa intervención presidencial equivale a una objeción parcial del acto legislativo, lo cual no está previsto en la Constitución Política, pues el artículo 167 de la misma, en armonía con los artículos 165 y 166 *ibidem*, sólo facultan al Presidente de la República para objetar total o parcialmente un proyecto de ley, pero no un Acto Legislativo, que es la manifestación del poder constituyente delegado”. Además, la declaración del Presidente de la República sobre la presentación de esta demanda contra tal acto sirve para afirmar que ésta es una objeción presidencial prohibida por la Constitución Política.

5.2.3 La ciudadana ESPERANZA ESPINOSA MUÑOZ, solicita a la Corte rechazar el cargo formulado, puesto que en la primera vuelta sí se consideró la iniciativa de la irretroactividad “pues tanto en los cuatro primeros debates de la primera vuelta como en los cuatro debates de la segunda vuelta se aprobó el artículo 2º del proyecto de acto legislativo ‘regirá a partir de su promulgación’. O sea tuvo los ocho debates. La vigencia del Acto Legislativo no puede separarse de la irretroactividad por cuanto el citado artículo 2º establece que el acto legislativo regirá hacia el futuro, no hacia atrás, a partir de la fecha de su promulgación. El legislador, sin embargo, quiso ser más preciso en cuanto a que la extradición de colombianos por nacimiento no podría aplicarse a hechos anteriores a la vigencia del acto legislativo. Fue así como el texto aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República el 13 de mayo de 1997 es de este tenor: la extradición no procederá “cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado” (*Gaceta* 137/97 acta 29 mayo 13/97).

En el Decreto 1765/97 que contiene la publicación del proyecto de Acto Legislativo aprobado en primera vuelta, prescribe en su primer artículo, que la extradición no procederá en los casos de “prescripción de la acción penal o de la pena y cosa juzgada o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado” y en el artículo segundo dice “el presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación”. Luego la irretroactividad y vigencia en el acto legislativo son una misma cosa.

En la segunda vuelta, según el acta número 4 de agosto 20/97 la Comisión primera del Senado aprobó el artículo segundo, que dice: “El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación”. La iniciativa de la retroactividad y la irretroactividad se mantiene activa. Sin embargo, la plenaria en el segundo debate de la segunda vuelta decidió debatir el tema de la irretroactividad, sin alterar la esencia de lo aprobado en primera vuelta, como es la irretroactividad del acto legislativo a partir de la fecha de su promulgación y aprueba un texto que refuerza el artículo segundo que es el acusado. Este texto fue aprobado en tercero y cuarto debates por la Cámara de Representantes. Luego el cambio, adición o modificación del contenido de las disposiciones aprobadas en primera vuelta, fueron considerados, debatidos y aprobados válidamente en la segunda vuelta, como lo ordena el artículo 226 del reglamento del Congreso “pues no se alteró la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma, como es la extradición y su vigencia.”

En lo que respecta a que las iniciativas negadas en la primera vuelta no pueden ser consideradas en la segunda, señala que en la sesión del 10 de junio de 1997 de la Comisión Primera de la Cámara en la primera vuelta, se presentó una proposición sustitutiva que obtuvo 16 votos a favor y 16 en contra y, en consecuencia, no obtuvo la votación exigida, quedando entonces el texto original que corresponde a la norma demandada, la cual fue refrendada en la sesión plenaria de la Cámara celebrada el 19 de junio de 1997. No hay, por tanto, violación de la Constitución ni del Reglamento del Congreso.

## 5.3 Concepto del Procurador General de la Nación

Manifiesta el Procurador que según la certificación del 18 de febrero de 1998, expedida por el Secretario de la Comisión Primera del Senado, se puede constatar que en la primera vuelta esa comisión consideró la proposición que dice: “no procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma”, sin llegar a aprobarla, como puede leerse en el mencionado escrito... la mencionada corporación debatió y aprobó un texto relacionado con la improcedencia de la extradición. En él se establecía ‘cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado’ y hacía parte del tercer inciso del artículo 1o. del proyecto, el cual fue también aprobado por la Plenaria del Senado. En la segunda vuelta, la Comisión Primera del Senado consideró, sin llegar a votarla, una iniciativa relacionada con la no procedencia de la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación del acto legislativo. En la Plenaria del Senado se discutió y aprobó una proposición sustitutiva de la última parte del inciso tercero, cuyo texto es el siguiente: “No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.” En consecuencia, solicita a la Corte declarar inexecutable el inciso materia de acusación, por cuanto “no se surtió el trámite total de los ocho debates exigidos por la Carta Política para su aprobación, como quiera que

fueron incluidas por el Congreso de la República en la segunda vuelta, cuando habían sido rechazadas en el primer período”, lo cual se comprueba con la publicación que aparece contenida en el Decreto 1765 de 1997, en la que no se encuentra el texto demandado.

#### 5.4 Consideraciones de la Corte

Antes de entrar a analizar el cargo, la Corte se referirá a la afirmación del interviniente Pedro Pablo Camargo, en el sentido de que se ha debido rechazar la demanda de la ciudadana KUHFIELDT SALAZAR, por no haberla presentado en su condición de tal, sino como Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República. Punto de vista que no comparte la corporación pues de haberse rechazado la demanda, se hubieran infringido los artículos 40–6 y 242–1 del Estatuto Supremo, que autorizan a todo ciudadano, y quien desempeña la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República debe serlo, para “interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley”.

En múltiples ocasiones la Corte ha señalado que la no invocación por parte de los demandantes de su calidad de ciudadanos, requisito indispensable para presentar acciones de inconstitucionalidad, no impide la admisión y trámite de las demandas, cuando quienes las incoan desempeñan un cargo público para cuyo ejercicio se requiere acreditar esa condición. “Lo dicho aparece de bulto cuando se tiene en cuenta que ciertos cargos, ejercidos en representación de personas públicas (...) suponen la posesión del estado de ciudadanía (artículo 99 C.P.), por lo cual, si quien suscribe la demanda se encuentra desempeñando uno de ellos, debe admitirse que es ciudadano y que hace uso de su propio derecho, así no lo invoque de manera expresa.”<sup>7</sup>

En el caso bajo examen, la demandante además de invocar expresamente su calidad de ciudadana colombiana (folio 1 expediente) cumpliendo así la exigencia constitucional (arts. 40–6 y 242–1 C.P.), añadió “y en mi condición de Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República”, cargo para cuyo desempeño es necesario demostrar la ciudadanía (art. 99 C.P.). Por consiguiente, siguiendo los lineamientos de la jurisprudencia de la Corte en esta materia, ha de entenderse que la acción se presentó en la calidad primeramente citada.

De otra parte, es pertinente aclarar al interviniente que cualquier servidor público puede interponer acciones de inconstitucionalidad, pues de acuerdo con el ordenamiento superior “no existe ninguna clase de ciudadanos que no goce de este derecho político para presentar las acciones de que trata el artículo 241 de la Constitución, ni siquiera los Magistrados encargados de resolver por vía judicial de dichos procesos, esto es, ni siquiera los Magistrados de la Corte Constitucional... Ello porque si un Magistrado de esta Corporación estima que el orden constitucional del país se encuentra desconocido por una de las normas objeto de su control, tiene el derecho de acusarla mediante las formalidades legales, sin perjuicio de declararse impedido en su oportunidad.”<sup>8</sup> Por tanto, no le asiste razón al actor.

Para concluir este tema, no cree la Corte que deba referirse a la afirmación del interviniente en lo que respecta a que la acusación de la ciudadana antes mencionada, “equivale a una objeción parcial del acto legislativo”, pues es éste un simple comentario que él mismo se encarga de rebatir, al expresar que de acuerdo con el ordenamiento supremo sólo el Presidente de la República está autorizado para objetar proyectos de ley pero no actos legislativos, tal como ya lo expresó la Corporación, en la Sentencia C–222/97 “El artículo 375, específico de las reformas constitucionales, no supedita su entrada en vigencia a la sanción del Ejecutivo, **ni autoriza a éste para objetarlas.**”

Además, mal puede asimilarse una demanda de inconstitucionalidad a unas objeciones, cada una de las cuales opera en campos distintos, se rigen por disposiciones diferentes, tienen requisitos propios y fines diversos.

Así las cosas, no le asiste razón al actor y, en consecuencia, sus cargos no prosperan.

Ahora sí entra la Corte a analizar la acusación contra el inciso cuarto del artículo 1° del Acto Legislativo número 1 de 1997, para lo cual comienza transcribiendo el texto aprobado en cada uno de los debates correspondientes, tanto en la primera como en la segunda vuelta, subrayando el aparte que se relaciona con el asunto que es objeto de demanda.

<sup>7</sup> Sents. C–275/96, C–599/96, C–624/96, entre otras.

<sup>8</sup> Sent. C–03/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero

### PRIMERA VUELTA

SENADO DE LA REPUBLICA Primer Debate	SENADO DE LA REPUBLICA Segundo Debate	CAMARA DE REPRESENTANTES Primer Debate	CAMARA DE REPRESENTANTES Segundo Debate
<p><b>“Artículo 1°.</b> El artículo 35 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>“La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley colombiana.</p> <p>“<u>La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos, o si el nacional colombiano voluntariamente se somete a la justicia, salvo que incurra en nuevos delitos que den lugar a extradición, lo mismo que en los siguientes casos:</u></p> <p>“Prescripción de la acción penal o de la pena y cosa juzgada <u>cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.</u></p> <p>“Al suscribir tratados internacionales se prevendrá que el país requirente no podrá imponer al</p>	<p>“Artículo 1°.</p> El artículo 35 de la Constitución Política quedará así: <p>“La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley colombiana.</p> <p>“<u>La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos, o si el nacional colombiano voluntariamente se somete a la justicia, salvo que incurra en nuevos delitos que den lugar a extradición, lo mismo que en los siguientes casos:</u></p> <p>“Prescripción de la acción penal o de la pena y cosa juzgada <u>cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.</u></p> <p>“Al suscribir tratados internacionales se prevendrá que el país requirente no podrá imponer al</p>	<p><b>“Artículo 1°.</b> El artículo 35 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>“La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero de acuerdo con los tratados público y/o la ley colombiana.</p> <p>“<u>La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos, o si el nacional colombiano voluntariamente se somete a la justicia, salvo que incurra en nuevos delitos que den lugar a la extradición, lo mismo que en los siguientes casos:</u></p> <p>“Prescripción de la acción penal o de la pena y cosa juzgada.</p> <p>“Al suscribir tratados internacionales se prevendrá que el país requirente no podrá imponer al extraditado la pena de muerte, ni una superior a la establecida por la ley colombiana, ni someterlo a tortura o tratamientos infamantes.</p>	<p>“Artículo 1°.</p> El artículo 35 de la Constitución Política quedará así: <p>“La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley colombiana</p> <p>“<u>La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos, o si el nacional colombiano voluntariamente se somete a la justicia, salvo que incurra en nuevos delitos que den lugar a la extradición, lo mismo que en los siguientes casos:</u></p> <p>“Prescripción de la acción penal o de la pena y cosa juzgada <u>o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.</u></p> <p>“Al suscribir tratados internacionales se prevendrá que el país requirente no podrá imponer al</p>

SENADO DE LA REPUBLICA <i>Primer Debate</i>	SENADO DE LA REPUBLICA <i>Segundo Debate</i>	CAMARA DE REPRESENTANTES <i>Primer Debate</i>	CAMARA DE REPRESENTANTES <i>Segundo Debate</i>
extraditado la pena de muerte, ni una superior a la establecida por la ley colombiana, ni someterlo a tortura o tratamientos infamantes. “Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación” (Gacetas del Congreso Nos. 137 y 262 de 1997)	una superior a la establecida por la ley colombiana, ni someterlo a tortura o tratamientos infamantes. “Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación”. (Gacetas del Congreso Nos. 137 y 262 de 1997)	“Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.” (Gaceta del Congreso No 254 de 1997)	extraditado la pena de muerte, ni una superior a la establecida por la ley colombiana, ni someterlo a tortura o tratamientos infamantes “Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.” (Gaceta del Congreso número 237 de 1997)

SEGUNDA VUELTA

SENADO DE LA REPUBLICA <i>Primer Debate</i>	SENADO DE LA REPUBLICA <i>Segundo Debate</i>	CAMARA DE REPRESENTANTES <i>Primer Debate</i>	CAMARA DE REPRESENTANTES <i>Segundo Debate</i>
“Artículo 1°. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así: “Artículo 35. La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley. “Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia. “La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos. “Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.” (Gaceta del Congreso número 347 de 1997)	“Artículo 1°. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así: “Artículo 35. La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley. “Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia. “La extradición no procederá por delitos políticos. “No procederá la <u>extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.</u> Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.” (Gaceta del Congreso número 396 de 1997)	“Artículo 1°. El artículo 35 de la Constitución política quedará así: “Artículo 35. La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley. “Además, la extradición de colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia. “La extradición no procederá por delitos políticos. “No procederá la <u>extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.</u> “Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.” (Gaceta del Congreso número 484 de 1997)	“Artículo 1°. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así: “Artículo 35. La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los Tratados Públicos y, en su defecto con la ley. “Además, la extradición de colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia. “La extradición no procederá por delitos políticos “No procederá la <u>extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.</u> ” Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.”

Como se puede observar, la irretroactividad a que se refieren los demandantes, se introdujo al proyecto de Acto Legislativo desde el primer debate de la primera vuelta, el cual tuvo lugar en la Comisión Primera del Senado de la República, en donde se inició el trámite respectivo, quedando aprobada así: “La extradición no procederá... cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.”

En la Plenaria del Senado también se debatió ese tema, siendo aprobada la irretroactividad en el segundo debate de la primera vuelta, en los mismos términos en que lo fue en la Comisión Primera: “La extradición no procederá... cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.”

Posteriormente se remitió el proyecto de Acto Legislativo a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, la que designó como ponentes a los Representantes Roberto Camacho, Jorge A. Carrillo y Jairo Chavarriaga, quienes presentaron a la consideración de la Comisión el tema de la irretroactividad así: “La extradición no procederá... o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado”, el cual fue ampliamente debatido. Como consecuencia de lo anterior se

presentó una proposición sustitutiva en la que se sugería modificar la expresión Tratado por Acto Legislativo: “La extradición no procederá... o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo Acto Legislativo”. Sometida a votación obtuvo el siguiente resultado: diez y seis (16) votos a favor y diez y seis (16) votos en contra.

Ante tal resultado la Comisión procedió a dar aplicación al artículo 135 del Reglamento del Congreso que contempla el procedimiento a seguir en caso de empate. “En caso de empate o de igualdad en la votación de un proyecto, se procederá a una segunda votación en la misma o en sesión posterior, según lo estime la Presidencia. En este último caso, se indicará expresamente en el orden del día que se trata de una segunda votación, si en esta oportunidad se presenta nuevamente empate, se entenderá negada la propuesta.” Efectuada la nueva votación en la misma sesión tal proposición obtuvo idéntico resultado: diez y seis (16) votos a favor y diez y seis (16) votos en contra. En consecuencia, la proposición al tenor de la norma transcrita ha de entenderse negada.

Al negarse la proposición sustitutiva quedó vigente la proposición original presentada por los ponentes, la cual se sometió a votación, con este resultado:

doce (12) votos afirmativos y veinte (20) negativos. Así las cosas, la irretroactividad fue discutida y votada pero no aprobada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, primera vuelta; de ahí que no aparezca incluida en el texto transcrito en el cuadro respectivo. (*Gaceta del Congreso* número 254 julio 7/97).

El proyecto de Acto Legislativo pasó a la Plenaria de la Cámara, la cual volvió a incluir el tema de la irretroactividad, quedando aprobado así: “La extradición no procederá ...o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.”

El texto definitivo aprobado en la primera vuelta y publicado por el Gobierno, según Decreto 1765/97, en el *Diario Oficial* número 43.083 del 14 de julio de 1997, es el siguiente en el cual la Corte ha subrayado lo relativo a la irretroactividad.

“El Congreso de Colombia  
DECRETA:

“Artículo 1°. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así:

“La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero, de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley colombiana.

“La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos, o si el nacional colombiano voluntariamente se somete a la justicia, salvo que incurra en nuevos delitos que den lugar a extradición, lo mismo que en los siguientes casos:

“Prescripción de la acción penal o de la pena y cosa juzgada o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado. (Subrayas fuera de texto)

“Al suscribir tratados internacionales se prevendrá que el país requiriente no podrá imponer al extraditado la pena de muerte, ni una superior a la establecida por la ley colombiana, ni someterlo a tortura o tratamientos difamantes.

“Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.”

Siguen firmas del Presidente y Secretario General del honorable Senado de la República, y del Presidente y Secretario General de la honorable Cámara de Representantes.

**Conclusión:** El tema de la irretroactividad fue objeto de estudio, discusión y votación en los cuatro debates que integraron la **primera vuelta**. Siendo aprobada en tres de ellos y negada en el otro.

Ahora veamos que ocurrió en la **segunda vuelta**, sin perder de vista que el texto aprobado en la primera vuelta consagraba la irretroactividad así: “La extradición no procederá... o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.”

La Comisión Primera del Senado una vez recibió el proyecto de Acto Legislativo aprobado en primera vuelta, procedió a su tramitación, designando ponentes a los senadores Luis Guillermo Giraldo, Germán Vargas, Fabio Valencia, Carlos Espinosa y Jairo Escobar, quienes presentaron un proyecto en el que no se incluyó la irretroactividad, pues éste sólo contenía los puntos que habían sido objeto de aceptación “mayoritaria”. Vale la pena transcribir lo expuesto por los ponentes al respecto, según la publicación que aparece en la *Gaceta del Congreso* número 324 del 14 de agosto de 1997:

“Durante los días 11 y 12 del presente mes de agosto, los cinco senadores comisionados nos reunimos para intercambiar puntos de vista alrededor del tema y es así como convinimos presentar una ponencia única, en cuyo pliego de modificaciones se reúnen, como propuestas, aquellas que obtuvieron aceptación por parte de la mayoría de los ponentes... Hubo otras propuestas minoritarias, que no se incluyen en el pliego de modificaciones, tales como la exclusión de la extradición en el evento de la prescripción de la acción penal o la pena y la cosa juzgada.

“En cuanto a la retroactividad, se presentaron tres posiciones: la de los Senadores Espinosa Faccio–Lince y Jairo Escobar, que solicitan que en el texto se consigne en forma directa la no retroactividad. La del senador Valencia Cossio, que solicita deferir a la ley, de manera expresa, la aplicación del acto legislativo en el tiempo. Y la de los senadores

Vargas Lleras y Giraldo Hurtado, partidaria de la retroactividad y, en último evento, partidaria de que no se incluya el tema en el texto constitucional. Quedará el punto a libre discusión de los miembros de la Comisión I...

“Repetimos, en el pliego de modificaciones no incluimos sino aquellos aspectos del tema que merecieron la mayoría de votos de los comisionados. Quedan para el efecto, las propuestas que los ponentes, se reservaron, para hacerlas durante las discusiones de la Comisión, para lo cual están en todo su derecho, así como lo están los demás senadores que la integran.”

La irretroactividad en efecto fue objeto de discusión en la Comisión Primera. El senador Carlos Espinosa Faccio–Lince presentó la Proposición Sustitutiva número 05, en la que se incluyó ese punto así: “La extradición...no procederá...o cuando se trate de delitos cometidos con anterioridad a la vigencia del presente acto legislativo”. Sometida a votación fue negada con el siguiente resultado, votos afirmativos cuatro (4) y negativos catorce (14), según consta en la *Gaceta del Congreso* número 566 del 26 de diciembre de 1997.

Esta la razón por la que no aparece en el texto aprobado en primer debate en la segunda vuelta, en el Senado de la República.

En la Plenaria del Senado se volvió a incluir la irretroactividad la cual fue aprobada en estos términos: “No procederá la extradición, cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma”. Y con este mismo texto se aprobó en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y en la Plenaria de la misma corporación, en la segunda vuelta.

**Conclusión:** El tema de la irretroactividad también fue objeto de estudio y discusión en los cuatro debates que conforman la segunda vuelta. Siendo aprobada en tres de ellos y en el otro negada.

Queda así demostrado que el asunto de la irretroactividad fue tema de amplio análisis en los ocho debates que se surtieron en el Congreso de la República. Que en dos de ellos (primer debate Cámara primera vuelta y primer debate Senado segunda vuelta) no haya sido aprobada no implica violación del artículo 375 de la Constitución, pues lo que éste prohíbe es debatir en la segunda vuelta iniciativas no presentadas en la primera. Y, como se vio, esa propuesta se incluyó en todos los debates de la primera y la segunda vuelta.

También fue incluida en la publicación que hizo el Gobierno del texto aprobado en la primera vuelta, como lo ordena el artículo 375 de la Constitución, pues como lo afirmó la Corte en la Sentencia C–222/97, “...solamente los textos publicados oficialmente en el intermedio de los dos períodos ordinarios en que se debate la reforma pueden ser de nuevo debatidos y votados en los cuatro debates de la segunda vuelta.”

En otras palabras, “lo que no aparezca en el texto aprobado en la primera vuelta y publicado al culminar ésta no tiene cabida en el segundo período ordinario de sesiones ni puede ya introducirse...”, y en este caso la irretroactividad fue aprobada en la primera vuelta. No hay entonces reparo constitucional por este aspecto.

Que el aparte acusado no surtió los ocho debates exigidos, es otro cargo que no está llamado a prosperar porque, como se expresó en la Sentencia C–222/97, el término “debate” no equivale a “votación”. “La **votación** no es cosa distinta de la conclusión del debate, sobre la base de la discusión – esencial a él– y sobre el supuesto de la suficiente ilustración en el seno de la respectiva comisión o cámara. **Debate**, según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, significa controversia sobre una cosa entre dos o más personas.”

“En consecuencia, a menos que todos los miembros de una comisión o cámara estén de acuerdo en todo lo relativo a determinado tema – situación bastante difícil y de remota ocurrencia tratándose de cuerpos representativos, plurales, deliberantes y heterogéneos, como lo es el Congreso de la República, es inherente al debate la exposición de ideas, criterios y conceptos diversos y hasta contrarios y la confrontación seria y respetuosa entre ellos; el examen de las distintas posibilidades y la consideración colectiva, razonada y fundada, acerca de las repercusiones que habrá de tener la discusión puesta en tela de juicio.”

Y más adelante agregó:

*“Algo muy importante, derivado de la exigencia constitucional de un cierto número de debates –cuatro para las leyes (art. 107 C.P) y ocho para los actos legislativos (art. 375 C.P.)– es el imperativo de llevarlos a cabo, es decir, de agotarlos en su totalidad para que pueda entenderse que lo hecho es válido, de modo tal que, si llegare a faltar uno de los debates exigidos, o si se surtiere sin los requisitos propios del mismo, según la Carta Política o el Reglamento, queda viciado de inconstitucionalidad todo el trámite y así habrá de declararlo la Corte en ejercicio de su función de control.”*

En el caso que se juzga, el inciso acusado fue objeto de discusión y análisis en los ocho debates.

Ahora bien: que al no haber sido aprobada la irretroactividad en el primer debate de la primera vuelta en la Cámara de Representantes ni en el primer debate de la segunda vuelta en el Senado de la República, el inciso acusado debe ser declarado inexecutable, es un punto de vista que no comparte la Corte por las razones que se aducen en seguida.

De acuerdo con el artículo 375 de la Constitución, los actos legislativos deben tramitarse en dos períodos ordinarios y consecutivos. Quiere esto decir que el proyecto respectivo debe surtir ocho debates, cuatro en el Senado de la República y cuatro en la Cámara de Representantes, como en efecto sucedió con el número 1 de 1997, acusado parcialmente.

En cuanto a su aprobación, prescribe la misma norma citada que en el primer período el proyecto de Acto Legislativo debe ser aprobado por la mayoría de los asistentes y en el segundo por la mayoría de los miembros de cada cámara.

La cuestión que se plantea es, entonces, ésta: ¿La improbación, en un debate cualquiera de una disposición incluida en el proyecto de Acto Legislativo, implica la parálisis del trámite de él, en su totalidad? Para la Corte es claro que el proyecto debe continuar su trámite y aún más, el precepto no aprobado en primer debate puede incluirse posteriormente por la plenaria de la Cámara correspondiente, pues así lo autoriza el artículo 160 de la Constitución, al señalar que “durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias”. Y, lógicamente, no podría ser de otro modo. Puesto que si la mayoría de la plenaria introduce una modificación al texto aprobado en la Comisión y en ésta el cambio no cuenta con la mayoría de votos necesaria, habría que concluir que la voluntad de un grupo minoritario de congresistas, tendría prevalencia sobre la voluntad mayoritaria de la respectiva corporación.

Entonces, si la irretroactividad de la extradición fue debatida y votada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en la primera vuelta y en la Comisión Primera del Senado de la República en la segunda, pero no aprobada por éstas, bien podían las Plenarias de esas mismas corporaciones incluirla nuevamente en el proyecto y aprobarla con la mayoría exigida por la Constitución, como en efecto sucedió, sin violar con ello norma superior alguna.

De no aceptarse esta interpretación habría que afirmar, contra toda lógica, que tal como se aprobó el proyecto de Acto Legislativo en el primer debate de la primera vuelta, debe serlo en los demás. Entonces cabría preguntar ¿para qué exigir dos vueltas y ocho debates si al proyecto no se le pueden introducir en los siete debates restantes adiciones, supresiones o modificaciones, como lo autoriza el artículo 160 de la Constitución?

Para terminar este punto, debe la Corte insistir en que la decisión que aquí se adopta no significa que en el trámite de los Actos Legislativos no deban cumplirse los ocho (8) debates exigidos por el artículo 375 de la Constitución, cuatro en la primera vuelta y cuatro en la segunda. Lo que en esta oportunidad se ha aceptado es que cuando se ha discutido durante los ocho debates, un tema v.g. la irretroactividad de la extradición, como en el presente caso sucedió, la no aprobación en una de las Comisiones (Comisión Primera de la Cámara de Representantes en la primera vuelta y Comisión Primera del Senado de la República en la segunda), no implica la inconstitucionalidad del proyecto de Acto Legislativo, por una razón muy simple: por que posteriormente las Plenarias de esas mismas Corporaciones, mediante votación

mayoritaria, decidieron introducir ese asunto nuevamente al proyecto de Acto Legislativo.

Es decir, que si bien la figura de la irretroactividad de la extradición fue discutida y votada en los ocho (8) debates, el no haber sido aprobada en dos de ellos que corresponden a dos primeros debates, no infringe el ordenamiento superior, porque las plenarias de las Cámaras a las que pertenecen los miembros de esas mismas comisiones decidieron por mayoría, que ese tema hiciera parte nuevamente del proyecto de Acto Legislativo respectivo. Distinto hubiera sido que en las Comisiones citadas no se hubiera debatido el tema, pues ahí sí el proyecto adolecería de vicios de inconstitucionalidad, por no haber surtido los debates exigidos.

De no aceptarse este criterio habría que concluir que la voluntad minoritaria tendría prevalencia sobre la mayoritaria, lo cual sería absurdo, pues una Comisión que decida no aprobar un determinado texto tendría la facultad de paralizar el proyecto de Acto Legislativo así el querer mayoritario sea distinto.

No sobra agregar que si bien la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en la primera vuelta negó el asunto de la irretroactividad de la extradición, en la segunda vuelta la aprobó. Y que en la Comisión Primera del Senado de la República en la segunda vuelta sucedió lo contrario, es decir, que no la aprobó en este período a pesar de haberlo hecho en el primero.

No hay pues, infracción del Estatuto Supremo por este aspecto.

Pasando a otro de los cargos, dice una de las actoras que la irretroactividad aprobada en los primeros debates regía a partir de la vigencia del tratado respectivo más no del Acto Legislativo, como finalmente quedó, de donde se derivan consecuencias diferentes ya que “por esta vía nunca sería extraditable ningún colombiano por nacimiento por hecho delictivo alguno cometido con anterioridad a la vigencia del acto legislativo, mientras que por la otra, la extradición de nacionales colombianos por nacimiento estaría sujeta a la fecha de entrada en vigencia para los países signatarios del respectivo tratado, así como de su aplicabilidad en el orden jurídico interno”.

Sobre este punto es bueno aclarar que el tema de la vigencia de la irretroactividad de la extradición, durante los primeros debates, estuvo asociada a la de los tratados correspondientes; de ahí que en el texto del Acto Legislativo aprobado en la primera vuelta aparezca en esos términos. Sin embargo, en la segunda vuelta se introdujo una modificación, al consagrarse que la irretroactividad no debía regir a partir de esa fecha sino desde la promulgación del Acto Legislativo.

Dice la demandante que si la vigencia es a partir del Tratado o de la promulgación del Acto Legislativo, los efectos en cuanto a su aplicación son distintos, lo cual es innegable; pero ello no es asunto que deba examinar la Corte pues en el examen del trámite de aprobación de los Actos Legislativos su competencia es bastante restringida, ya que sólo se le permite analizar los vicios de forma y no el contenido mismo de la disposición constitucional acusada.

Ahora bien: ¿Cuál es el asunto principal que se regula en el inciso acusado? Indiscutiblemente, la irretroactividad de la extradición. Entonces, si éste es el tema sustancial, es decir, que la voluntad del Congreso fue la de consagrar la prohibición de extraditar colombianos por nacimiento, por hechos cometidos con anterioridad bien al tratado, bien a la norma constitucional, la fecha a partir de la cual debía regir se convierte en un asunto accesorio, que bien podía ser modificado en la segunda vuelta, pues de acuerdo con el artículo 160 de la Constitución en concordancia con el artículo 226 del Reglamento del Congreso: “El cambio o modificación del contenido de las disposiciones en la segunda vuelta, siempre que no altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada o debatida”. Y lo sustancial era indudablemente la irretroactividad como tal. Por tanto, tampoco hay reparo de constitucionalidad.

## **6. Acusación contra el inciso cuarto del Acto Legislativo número 1 de 1997, por modificación del voto de algunos Senadores.**

### **6.1 Cargos**

Los ciudadanos CLAUDIA BLUM DE BARBERI y LUIS GUILLERMO GIRALDO, demandan el inciso cuarto del Acto Legislativo número 1 de 1997, por estas razones: “si un Acto Legislativo no se inicia, tramita y aprueba

con sujeción al procedimiento señalado en las normas constitucionales y orgánicas respectivas, debe ser declarado inexecutable. Igual efecto debe producirse, por ser violatorio del procedimiento señalado en las normas constitucionales, ante el hecho de que en el trámite de un acto legislativo se permita el cambio de una votación ya emitida y, por ende, perfeccionada.”

“La expresión de la voluntad de los miembros de una corporación pública se produce mediante la votación individual de la moción o proyecto de que se trate, a fin de poder efectuar un cómputo de esa voluntad que quede reflejada en la mayoría requerida para que se considere adoptada la decisión de que se trata, como resultado de una suma de votos afirmativos y negativos...el Congresista sólo es dueño de su voto antes de emitirlo, una vez que se ha formado una opinión consciente y deliberada con cuya manifestación mediante el voto contribuye a formalizar la actuación en curso. Una vez emitido el voto es irrevocable. El congresista cumplió ya su función de votar para decidir y admitir que el voto puede ser retirado, eliminado, cambiado, rectificado, conduciría a la aceptación de que se puede votar dos veces, de que votar no es un acto simple sino que permite varios momentos y que cabe su reiteración o su retiro, lo cual enturbia y crea tropiezos para la decisión... Votar es un acto simple, puro, neto. No admite condicionamientos, no se emite con carácter eventual, es siempre definitivo, significa el registro de una voluntad ya formada, y ello impide que se retrotraiga al momento en que se emitió inicialmente esa opinión. El voto es una adhesión irrevocable a un proyecto o a un candidato, y la circunstancia de que se emita en forma pública y verbal no autoriza modificación alguna. Concluida la emisión de los votos de los votantes presentes, hay un resultado y, quien dirige el proceso no puede permitir su alteración, autorizando cambios de voto o rectificación de voto, pues la decisión queda viciada de inconstitucionalidad.”

En consecuencia, consideran que la aprobación “por parte de la plenaria del Senado en el curso de la segunda vuelta, de la proposición presentada por el senador Salomón Náder Náder, consistente en que *‘No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma’*, se dio como consecuencia del cambio irreglamentario del voto de los senadores Emiro José Arrázola, María Consuelo Durán de Mustafá y Jaime Calderón Dussán, luego de que la decisión de negarla ya se había tomado, una vez la totalidad de los miembros asistentes había adoptado una decisión definitiva.”

De otra parte, afirman que la norma acusada, adoptada en segunda vuelta, “corresponde a una proposición que en idéntico sentido y tenor literal, había sido negada en el curso de la primera vuelta, según se evidencia en el resultado de la votación de la sesión ordinaria del 10 de junio de 1997 de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes (ver informe ponencia tercer debate, segunda vuelta, Comisión Primera Cámara de Representantes, *Gaceta del Congreso* número 433 del 16 de octubre de 1997)”, en consecuencia, lo acusado debe ser declarado inexecutable por infringir los artículos 375 y 379 de la Constitución y 123, 127, 130, 221, 226 y 227 de la Ley 5ª de 1992.

## 6.2 Intervenciones

El ciudadano PEDRO PABLO CAMARGO sostiene que no les asiste razón a los demandantes pues, según se lee en la *Gaceta del Congreso* 385/97 en la que se transcribe el acta de la sesión plenaria del Senado correspondiente al 16 de septiembre de 1997, el resultado de la votación fue de 52 senadores a favor y 24 en contra, para un total de 76 votos, lo que equivale a la mayoría de los miembros de la Cámara, cumpliendo de esta manera la exigencia contenida en el artículo 375 de la Constitución. La aclaración de voto de los senadores a que aluden los actores se produjo cuando “la votación no había sido cerrada y los senadores estaban en su perfecto derecho de aclarar o cambiar su voto”; por tanto, no existe vicio de procedimiento en la votación, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 185 de la Carta, los votos que emitan los congresistas en el ejercicio de sus cargos “son inviolables”.

## 6.3 Concepto del Procurador General de la Nación

El Procurador sobre este cargo no expone argumento alguno.

## 6.4 Consideraciones de la Corte

Según el acta número 10 de la sesión ordinaria del martes 16 de septiembre de 1997 realizada por la plenaria del Senado de la República y en la que se votó en segunda vuelta el acto legislativo acusado (*Gaceta del Congreso* número 385 del 19 de septiembre de 1997), se lee lo siguiente:

El Senador Salomón Náder Náder presentó una proposición sustitutiva, cuyo contenido era éste: “*No procederá la extradición cuando se trata (sic) de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma*”, la cual se sometió a votación con el siguiente resultado: Por la afirmativa 52 votos, por la negativa 24 votos, para un total de 76 votos. En consecuencia, fue aprobada, pues la Constitución exige en estos casos, el voto de la mayoría de los miembros que conforman el Senado, que como se sabe son 102.

Los Senadores Emiro José Arrázola Ospina, María Consuelo Durán de Mustafá y Jaime Dussán Calderón, de acuerdo con el acta correspondiente, aparecen votando la proposición citada, afirmativamente. Sin embargo, como no se dejó constancia alguna sobre los hechos a que aluden los demandantes, la Corte procedió a confrontar lo narrado con la versión magnetofónica de la sesión correspondiente, obteniendo como respuesta que tales congresistas cambiaron su decisión antes de que se declarara cerrada la votación. Lo cual es corroborado por el Secretario General del Senado de la República en la certificación que envió a la Corte en respuesta a la solicitud que le hiciera el magistrado ponente, la cual aparece a folio 431 del cuaderno principal del expediente, y en la que expresamente señala:

“*Al hacer el llamado a lista el Subsecretario General del honorable Senado, Dr. Luis Francisco Boada, para realizar la votación nominal, los Senadores Arrázola Ospina, Dussán Calderón y Durán de Mustafá, respondieron su voto negativamente, pero, antes de cerrarse la votación por parte de la Presidencia, dichos Senadores aclararon el sentido del voto, diciendo que su voto era afirmativo.*”

Este hecho no viola ningún precepto constitucional, como pasa a demostrarse.

El voto es la manifestación libre de la voluntad del Congresista sobre una iniciativa o asunto determinado, sometido a su consideración. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 123-4 del Reglamento del Congreso, el voto de los parlamentarios es personal, intransferible e indelegable

El Reglamento del Congreso, para efectos de la aprobación de las leyes o los Actos Legislativos, no autoriza el voto en blanco al señalar en el artículo 127 que “Entre votar afirmativa o negativamente no hay medio alguno. Todo Congresista que se encuentre en el recinto deberá votar en uno u otro sentido”. El voto en blanco solamente se consagra para las elecciones.

La votación, según el Reglamento del Congreso, es de tres clases: ordinaria, nominal y secreta, cada una de las cuales se define en los artículos 129, 130 y 131, respectivamente. La votación *nominal*, que es la que interesa para el presente estudio, es aquella en la que cada uno de los Congresistas vota siguiendo el orden alfabético de apellidos, y opera así: se anuncia primero el nombre de cada uno de los congresistas, quienes deben contestar, individualmente, “SI” o “NO”. Esta votación debe registrarse en el acta en el mismo orden en que se haya realizado, con expresión del voto que cada uno hubiere dado, como lo ordena el artículo 130 del mismo ordenamiento.

La votación una vez iniciada no puede interrumpirse, salvo que algún congresista plantee una cuestión de orden sobre la forma como se está realizando (art. 132 Reglamento) y tampoco se permiten explicaciones del voto. Sin embargo, se pueden dejar constancias las cuales deberán consignarse en el acta respectiva. (art. 133 ib).

Ahora cabe preguntar: ¿En qué momento se entiende cumplido por parte del congresista el deber de votar? Indudablemente, cuando manifiesta expresamente, por cualquiera de los medios instituidos para ese fin, su decisión afirmativa o negativa sobre el asunto sujeto a su consideración.

Así las cosas, ¿Es posible que los congresistas modifiquen su voto antes de que la votación concluya? Para la Corte es claro que los congresistas durante el trámite legislativo pueden cambiar su decisión, siempre y cuando este hecho se realice antes del cierre de la votación, como ocurrió en el caso bajo

examen. A *contrario sensu*, si la votación ya ha sido cerrada el voto se torna inmodificable.

Es que el cierre de la votación tiene, justamente, ese alcance: imposibilitar la emisión de nuevos votos o el cambio de sentido en los que ya se han dado. Mientras tal cierre no se haya decretado no hay razón alguna para que el votante no pueda modificar su decisión y, consecuentemente su voto. Si incurrió, por ejemplo en un error al depositar la balota equivocada o al oprimir un botón que no correspondía al del sentido de su decisión o si, simplemente, advirtió consecuencias no queridas que aún pueden evitarse votando de manera diferente a la anunciada. Sólo la oficialización del cierre pone término a esa posibilidad y hace inmodificable el voto.

En este orden de ideas, la votación por parte de los senadores antes citados, de la proposición relativa a la irretroactividad de la extradición en la Plenaria del Senado de la República, en la segunda vuelta, no viola disposición constitucional ni legal alguna.

### 7. Acusación contra el aparte final del inciso segundo del artículo 35 de la Constitución, tal como quedó modificado por el Acto Legislativo número 1 de 1997

Los ciudadanos CLAUDIA BLUMDE BARBERI y LUIS GUILLERMO GIRALDO, demandan también el aparte final del inciso segundo del artículo 35 de la Constitución, tal como quedó modificado por el Acto Legislativo número 01 de 1997, cuyo texto es el que a continuación aparece subrayado:

*“Además, la extradición de colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia.”*

#### 7.1 Cargos

A juicio de los demandantes la expresión demandada “fue incorporada al texto del artículo primero del Acto Legislativo número 1 de 1997, en el trámite de la segunda vuelta, sin que hubiera sido debatida o presentada con anterioridad.”

#### 7.2 Intervenciones

7.2.1 El ciudadano PEDRO PABLO CAMARGO, dice que la demanda en este punto no tiene sustento probatorio pues, como se verá, tal hecho no sucedió. En efecto, el texto aprobado en la Comisión Primera del Senado (gaceta 137/97, acta número 29) prescribe: *“La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley colombiana”*. Este mismo texto fue aprobado sin modificaciones por la plenaria del Senado el 22 de mayo de 1997.

En sesión del 10 de junio de 1997, la Comisión Primera de la Cámara aprobó en primer debate con modificaciones el texto precitado, el que quedó así: *“La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero de acuerdo con los tratados públicos y/o la ley colombiana”*. La plenaria de la Cámara en sesión del 19 de junio de 1997, aprobó el siguiente texto: *“La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley colombiana”*. Siendo éste el texto definitivo aprobado en la primera vuelta, según el Decreto 1765/97 que ordena la publicación del acto legislativo.

En la segunda vuelta, dice el interviniente, la Comisión Primera del Senado, según acta 4/97, “decidió precisar más el concepto de ley dentro del Acto Legislativo e introdujo al párrafo segundo del artículo 1o. esta adición: *la ley reglamentará la materia*. Esto se limita a complementar la referencia que hace el primer párrafo del nuevo artículo 35 de la Constitución Política: la extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos, y, *en su defecto, con la ley*. ¿Qué ley? la ley reglamentará la materia. Esto fue refrendado por el Senado en segundo debate en la segunda vuelta y, después por la Comisión Primera y la plenaria de la Cámara de Representantes, en tercero y cuarto debates de la segunda vuelta. Entonces, concluye que no hay violación del artículo 375 de la Carta y, por el contrario se dio aplicación al artículo 266 del reglamento que dice: *“El cambio o modificación del contenido de las disposiciones, en la segunda vuelta, siempre que no*

*altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada y debatida.”* El texto acusado se limita a complementar lo aprobado en la primera vuelta.

7.2.2 La **Ministra de Justicia y del Derecho** señala que la inclusión de la frase acusada podría considerarse como de aquéllas admisibles en la segunda vuelta, “toda vez que no cambia o modifica la esencia de lo aprobado” y es un procedimiento autorizado por el artículo 226 de la ley 5/92. La consagración de la posibilidad de que el legislador pueda regular aspectos procedimentales de la extradición, “no se pierde ni se afecta, por que dicha posibilidad esté o no expresamente consagrada en el artículo 35 de la Constitución Política. En otras palabras, la declaratoria de inconstitucionalidad de la expresión ‘la ley reglamentará la materia, no dejará al legislador sin la competencia para hacerlo’. Entonces, manifiesta que se declare o no la inexistencia solicitada “se recuerda a la Corte que este despacho considera que en efecto la expresión se encuentra viciada de inconstitucionalidad, pero en ningún momento el Congreso de la República pierde la competencia para que, a través de un acto propio de su función –la ley– regule el tema de la extradición, conforme a las reglas constitucionales.”

#### 7.3 Concepto del Procurador General de la Nación

Según el Procurador la expresión “la ley reglamentará la materia”, fue presentada en la primera vuelta por la Ministra de Justicia “pero aún cuando fue objeto de consideración por la Comisión Primera, no fue votada por esta Corporación”. Tal frase no fue aprobada por la Plenaria de la Cámara de Representantes en la primera vuelta, “sino en la segunda vuelta del proyecto de acto legislativo, según consta en la certificación expedida por el secretario de la Cámara”. En consecuencia, considera que lo acusado es inconstitucional por no haber surtido los ocho debates exigidos por la Constitución, y haber sido incluida en la segunda vuelta.

#### 7.4 Consideraciones de la Corte

Para efectos del estudio de la expresión demandada, “*la ley reglamentará la materia*”, es preciso transcribir el inciso al que pertenece.

*“Además, la extradición de colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La ley reglamentará la materia.”* (subrayas fuera del texto).

La frase acusada, como lo afirman los demandantes, efectivamente no surtió los ocho debates que exige la Constitución (art. 375 C.P.), pues solamente fue incluida al iniciarse en la segunda vuelta el estudio del proyecto de Acto Legislativo del cual forma parte, lo cual a simple vista es inconstitucional. No obstante, la Corte considera que tal declaración es inane, como pasa a verse.

En el proyecto de Acto Legislativo que se aprobó en cada uno de los debates realizados tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes, en primera y segunda vuelta, aparece claramente consignada la voluntad del legislador de dejar a la ley la regulación de ciertos aspectos fundamentales de la extradición, al incluir en el inciso primero: *“La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley”*. Proposición que, como ya se expresó, fue considerada y aprobada en los ocho debates correspondientes.

El Congreso, sin embargo, decidió reiterar ese mismo deseo en el aparte acusado, al incluir la expresión “La ley reglamentará la materia”. Pero ¿qué hubiera ocurrido si en el texto del proyecto no se hubiera incluido expresamente la facultad del legislador para reglamentar la materia? ¿Podría el legislador proceder a reglamentar la extradición? Indudablemente que sí, pues es ésta una atribución propia del legislador que se deriva de los mismos cánones constitucionales, como se verá en seguida.

En efecto: la competencia del legislador para desarrollar los preceptos constitucionales se encuentra consagrada en otras normas de ese mismo rango, concretamente en los artículos 114 y 150 que contienen lo que la jurisprudencia y la doctrina denominan “*cláusula general de competencia*”. De ellos se deriva la potestad del Congreso para expedir disposiciones legales destinadas a hacer efectivos los cánones que conforman el Estatuto Supremo, con la única advertencia de no exceder los límites fijados por el propio

constituyente, ni contrariar ninguno de los preceptos que integran dicho ordenamiento.

Sobre este punto resulta ilustrativa la Sentencia C-527/94<sup>9</sup>, cuyos apartes pertinentes se transcriben en seguida.

*“De otro lado, la Corte Constitucional recuerda que en Colombia la cláusula general de competencia normativa está radicada en el Congreso, puesto que a éste corresponde ‘hacer las leyes’ (CP Arts 114 y 150). Esta es una diferencia profunda de nuestro ordenamiento constitucional con el de otros países, como el de Francia. En efecto, el artículo 34 de la Constitución de la V República enumera las materias que son competencia del Parlamento, de suerte que toda otra materia es competencia reglamentaria del ejecutivo (artículo 37 de esa constitución), lo cual significa que ese régimen constitucional atribuye el poder principal de elaborar las reglas de derecho al Ejecutivo (cláusula general de competencia) y tan sólo un poder secundario y taxativo al Parlamento. En cambio, en Colombia, el órgano que tiene la potestad genérica de desarrollar la Constitución y expedir las reglas de derecho es el Congreso, puesto que a éste corresponde ‘hacer las leyes’, por lo cual la enumeración de las funciones establecidas por el artículo 150 de la Constitución no es taxativa. No es entonces legítimo considerar que si el Congreso expide una ley que no encaja dentro de las atribuciones legislativas específicas del artículo 150 superior, entonces tal norma es, por ese solo hecho, inconstitucional, ya que ello implicaría desconocer que en el constitucionalismo colombiano la cláusula general de competencia está radicada en el Congreso.”*

Y más adelante agrega:

*“La Constitución de 1991 ha mantenido tal cláusula general de competencia en el Congreso, por lo cual esta rama del poder tiene la facultad de desarrollar la Constitución y regular legislativamente la vida del país, no sólo en ejercicio de las atribuciones que expresamente le confiere la Carta, sino también en aquellas materias que no hayan sido expresamente atribuidas a otros órganos del Estado. Se trata pues de una competencia amplia pero que no por ello deja de ser reglada, porque está limitada por la Constitución. Así, el Congreso no puede vulnerar los derechos de las personas, ni los principios y valores constitucionales. Tampoco puede el Congreso desconocer las restricciones que le ha establecido la Constitución, ya sea de manera expresa, como sucede con las prohibiciones del artículo 136 superior, ya sea de manera tácita, al haber reservado ciertas materias a otras ramas del poder o a otros órganos del Estado.”*<sup>10</sup>

Así las cosas, en aras de atender rigurosamente las formalidades establecidas en la Carta para la tramitación de las reformas constitucionales, la Corte retirará la expresión “La Ley reglamentará la materia”, incorporada al inciso segundo del Acto Legislativo número 01 de 1997, observando que las facultades del legislador en modo alguno sufren mengua con ello, pues la referencia a la ley contenida en el primer inciso y la cláusula general de competencia, a la que ya se ha hecho alusión, permiten colegir su plena potestad para reglamentarla, dentro de los límites materiales que el Constituyente ha fijado.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Declarar **exequible** el Acto Legislativo número 1 de 1997, únicamente por los vicios de forma dirigidos contra la totalidad del mismo que fueron analizados expresamente en esta sentencia.

Segundo. Declarar **exequible** el inciso final del artículo 35 de la Constitución, tal como quedó modificado por el Acto Legislativo número 1 de 1997, que reza: “No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma”, únicamente por los cargos analizados en esta sentencia.

Tercero. Declarar **inexequible** la expresión “La ley reglamentará la materia”, contenida en el inciso segundo del artículo 35 de la Constitución, tal como quedó modificado por el Acto Legislativo número 01 de 1997.

Cópiese, notifíquese, comuníquese a quien corresponda, publíquese, insértese en la **Gaceta** de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

Vladimiro Naranjo Mesa, Presidente; Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Magistrados; Martha Victoria Sáchica de Moncaleano, Secretaria General,

**Salvamento de voto a la Sentencia C-543/98**

**JUEZ CONSTITUCIONAL**—Función (Salvamento de voto)

*El Juez Constitucional tiene, como su primer deber, que inclusive justifica su existencia y da soporte a la necesidad de los poderes que se le otorgan, la preservación del Ordenamiento en que se funda el Estado, y mediante su actividad garantiza los valores, principios y normas que configuran el Estatuto supremo, resultado de la voluntad política del Constituyente, prenda insustituible de los derechos de los gobernados y límite esencial de las atribuciones de los gobernantes. En principio, debe ese Juez entrar en el análisis integral de las normas proferidas por los poderes constituidos para verificar que, en sus aspectos exteriores, procedimentales o formales, como en su contenido, respeten las disposiciones y los postulados de la Constitución. A menos que, como acontece en Colombia con los actos reformativos de la Carta Política, se le asigne únicamente una parte del control, la puramente formal, obligándolo a circunscribir su examen a la determinación de si, en el momento de enmendar parcialmente el articulado de aquélla, el Constituyente derivado se atuvo exactamente o no a las perentorias exigencias señaladas en el mismo texto del Estatuto Fundamental.*

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS LEGISLATIVOS** (Salvamento de voto)

*No siendo de competencia de la Corporación lo relativo a la constitucionalidad de la materia de un Acto Legislativo (arts. 241-1 y 379 C.P.), su función, orientada a la defensa del Estatuto Supremo del Estado, consiste en establecer, mediante riguroso estudio, si la forma en que se tramitó, discutió y aprobó aquél se avino a las prescripciones constitucionales y, en lo pertinente, a las disposiciones del Reglamento del Congreso. Entonces, precisamente, la Corte debía interesarse en este caso en la forma, y sólo en la forma, y despreocuparse del fondo de la modificación constitucional, que no era de su incumbencia. De lo contrario, sobraría la función de guarda de la integridad de la Carta Política, reservada en esta materia a los posibles vicios de forma del acto modificadorio, pues, por no “sacrificar el fondo a la forma”, toda violación del procedimiento de cambio constitucional sería admisible y cualquier vicio saneable, según la sustancia de lo aprobado, o de acuerdo con la visión política de los magistrados acerca del contenido objeto de la decisión del Constituyente Secundario.*

**EXTRADICION**—Irretroactividad respecto de tratado público y de Actos Legislativos (Salvamento de voto)

*En cuanto a la primera vuelta, en algunos de sus debates—no en todos—aparece como aprobado un texto alusivo a la no retroactividad, pero referida ella a los respectivos tratados internacionales y no al Acto Legislativo en sí mismo, algo bien diferente en su significado jurídico, en su alcance y en sus efectos. Basta ver que el asunto de la irretroactividad de un Tratado Público es de la esfera del Derecho Internacional y compromete tan sólo a los Estados Partes, con repercusión exclusiva—en materia de extradición—en los nacionales de uno y otro de los Estados Contratantes, mientras que la irretroactividad de un “Acto Legislativo”, es un problema de Derecho interno, que afecta la base del orden jurídico de ese Estado, modulando erga omnes los efectos de la enmienda respecto de los destinatarios de la nueva concepción política fundamental y predicando que en ningún caso sus efectos jurídicos cobijarán situaciones anteriores.*

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**—Texto aprobado debe conservar esencia de la reforma (Salvamento de voto)

<sup>9</sup> M.P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>10</sup> Sobre este mismo punto ver, entre otras, las Sents. C-473/97, C-568/97, C-362/96, C-514/95, C-527/94, C-180/94.

*La Corporación ha dado un giro copernicano respecto de su inicial posición, entendiendo que basta la referencia a un “tema” en la primera vuelta para que pueda considerarse, en uno o varios debates de la segunda, un texto que ni pasó por aquélla –por cuanto no fue presentado, discutido ni aprobado– ni fue incluido en la publicación. Cabe observar que la esencia de la reforma, al tenor del Reglamento del Congreso, tiene que permanecer durante los ocho debates constitucionales, ya que las modificaciones formales, menores o accidentales pueden siempre introducirse mientras lo fundamental pase rigurosamente y con éxito todos los obstáculos de trámite que el propio Constituyente introdujo para las enmiendas de la Carta. El observador más desprevenido estará de acuerdo en que, como ya dijimos, en su esencia, no es lo mismo hablar de irretroactividad respecto de la entrada en vigor de cada Tratado de extradición celebrado por Colombia, que de irretroactividad de la Reforma Constitucional aprobada en el Congreso sobre esa materia. Hay un cambio cualitativo insoslayable, que aun con los acuciosos esfuerzos de quien quiera cobijarlo por el amplio denominador común de la irretroactividad como “tema”, arroja finalmente una norma constitucional ostensiblemente diversa de la que se había contemplado en los primeros debates. Además de lo anterior, cabe recordar que la proposición jurídica aprobada, es decir, la referida a la no extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo Acto Legislativo, fue presentada como una proposición sustitutiva en la primera vuelta ante la Comisión Constitucional de la Cámara de Representantes, resultando negada. Así las cosas, al tenor de lo dispuesto en el artículo 375 de la C.P., desarrollado por el artículo 226 de la Ley 5 de 1992 arriba citado, esta proposición no podía ser discutida nuevamente en segundo debate so pena de ser declarada inexecutable por vicios en su formación.*

**PROCESO LEGISLATIVO**–Proposiciones sustitutivas y modificativas (Salvamento de voto)

**VOTO DEL CONGRESISTA**–Es inmodificable (Salvamento de voto)

*Es claro que, independientemente de si la votación se ha cerrado o no –lo que apenas tiene relación con el momento procesal dentro del trámite y por referencia a la cámara o comisión respectiva–, el voto depositado en un determinado sentido, públicamente o en secreto, no puede ya modificarse después de haber sido emitido y, si así ocurre, el nuevo voto es nulo. Lo anterior tiene todavía mayor importancia cuando, como en el presente caso, el voto que se modifica resulta decisivo en cuanto al sentido de lo resuelto. En el proceso del Acto Legislativo en discusión, es evidente, como lo muestran las pruebas, que si los tres congresistas que cambiaron su voto no lo hubieran hecho, el texto demandado no habría alcanzado la mayoría calificada exigida por la Carta Política.*

Referencia: Expedientes D–1942, D–1948 y D–1957

Con el acostumbrado respeto, expresamos las razones por las cuales nos apartamos de las consideraciones y de la decisión adoptada por la Corte en lo relativo a la exequibilidad del inciso final del artículo 35 de la Constitución Política, tal como quedó modificado por el 1 del Acto Legislativo 01 de 1997, que dice: “No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma”.

El estudio adelantado sobre las pruebas decretadas y practicadas y el análisis efectuado en el seno de la Sala Plena nos permiten afirmar con entera convicción que el trámite de aprobación del Acto Legislativo en el fragmento transcrito estuvo viciado, y de manera protuberante, motivo por el cual esta Corte, en cumplimiento de su función de guarda de la integridad y supremacía de la Constitución Política (art. 241), ha debido declararlo inexecutable.

La reforma de la estructura fundamental del Estado exige procedimientos agravados obligatorios que deben cumplirse de manera completa por el Congreso, e interpretarse estrictamente por la Corte al verificarlos.

Así lo entendió la Corporación cuando señaló por unanimidad en la Sentencia C–222 del 29 de abril de 1997 (M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo):

“La Carta Política no impide las modificaciones ni los ajustes a su preceptiva y, por el contrario, amplía las posibilidades de introducirlos, consignando expresamente, además de la del Congreso, dos vías que no se hallaban contempladas en el artículo 218 de la Constitución anterior.

Pero, con independencia del procedimiento que se utilice, lo cierto es que la Constitución, al establecer requisitos y trámites más complejos que los previstos para la modificación de las leyes, preserva una estabilidad constitucional mínima, que resulta incompatible con los cambios improvisados o meramente coyunturales que generan constante incertidumbre en la vigencia del ordenamiento básico del Estado.

En el caso específico de los actos legislativos, mediante los cuales el Congreso de la República ejerce su poder de reforma constitucional, la propia Carta ha señalado los requisitos que deben cumplirse, los cuales son esenciales para la validez de la decisión y que, por corresponder cualitativamente a una función distinta de la legislativa, son también más difíciles y exigentes”.

No es para menos. La Constitución colombiana es y ha sido siempre de carácter rígido. Esto es, no puede ser modificada por un órgano constituido con la misma facilidad que las leyes. La voluntad de las cámaras al respecto tiene que ser expresada siguiendo unas formas previamente definidas en la propia Carta y en la Ley Orgánica de Reglamento del Congreso.

Por eso, el examen que la Corte debe llevar a cabo en torno al procedimiento para la expedición de un Acto Legislativo ha de ser riguroso y exhaustivo.

El Juez Constitucional tiene, como su primer deber, que inclusive justifica su existencia y da soporte a la necesidad de los poderes que se le otorgan, la preservación del Ordenamiento en que se funda el Estado, y mediante su actividad garantiza los valores, principios y normas que configuran el Estatuto supremo, resultado de la voluntad política del Constituyente, prenda insustituible de los derechos de los gobernados y límite esencial de las atribuciones de los gobernantes.

En principio, debe ese Juez entrar en el análisis integral de las normas proferidas por los poderes constituidos para verificar que, en sus aspectos exteriores, procedimentales o formales, como en su contenido, respeten las disposiciones y los postulados de la Constitución. A menos que, como acontece en Colombia con los actos reformativos de la Carta Política, se le asigne únicamente una parte del control, la puramente formal, obligándolo a circunscribir su examen a la determinación de si, en el momento de enmendar parcialmente el articulado de aquélla, el Constituyente derivado se atuvo exactamente o no a las perentorias exigencias señaladas en el mismo texto del Estatuto Fundamental.

Como se verá más adelante, en este caso el Congreso no lo hizo y la Corte –que estaba llamada a defender la integridad de la Constitución– fue laxa en el estudio de los trámites cumplidos, con preocupantes consecuencias no sólo en el terreno del control de constitucionalidad sino, hacia el futuro, en el de la conservación de la esencia de la Carta contra atentados temerarios que, sin observar las formas establecidas, pretendan frustrar los propósitos, respaldados por el Pueblo, del Constituyente de 1991.

De allí que no compartamos lo dicho en Sala por uno de nuestros colegas en el sentido de que el análisis estricto de las reglas constitucionales y reglamentarias de la modificación constitucional, a cargo de la Corte, implicaba “sacrificar el fondo en aras de la forma”.

Justamente de eso se trataba: no siendo de competencia de la Corporación lo relativo a la constitucionalidad de la materia de un Acto Legislativo (arts. 241–1 y 379 C.P.), su función, orientada a la defensa del Estatuto Supremo del Estado, consiste en establecer, mediante riguroso estudio, si la forma en que se tramitó, discutió y aprobó aquél se avino a las prescripciones constitucionales y, en lo pertinente, a las disposiciones del Reglamento del Congreso. Entonces, precisamente, la Corte debía interesarse en este caso en la forma, y sólo en la forma, y despreocuparse del fondo de la modificación constitucional, que no era de su incumbencia. De lo contrario, sobraría la función de guarda de la integridad de la Carta Política, reservada en esta materia a los posibles vicios de forma del acto modificatorio, pues, por no “sacrificar el fondo a la forma”, toda violación del procedimiento de cambio constitucional sería admisible y cualquier vicio saneable, según la sustancia de lo aprobado,

o de acuerdo con la visión política de los magistrados acerca del contenido objeto de la decisión del Constituyente Secundario.

En el presente proceso, al menos dos de los vicios denunciados por los demandantes se configuraron durante el trámite de aprobación del fragmento normativo ya transcrito: esa parte del texto no sufrió los ocho debates exigidos por la Constitución y la mayoría calificada exigida para la segunda vuelta no pudo completarse en uno de sus debates; sólo merced al indebido cambio de voto de tres congresistas pudo ser aprobado el texto final en la plenaria del Senado de la República.

**A. El texto del inciso sobre irretroactividad del Acto Legislativo no fue propuesto, votado ni aprobado en la primera vuelta. La diferencia entre la similitud “temática” y la identidad textual en una reforma de la Carta. La reforma sobre irretroactividad de la extradición no fue aprobada en los ocho debates constitucionales**

En cuanto al primero de esos motivos de violación de la Carta Política, y también del Reglamento del Congreso, está probado –como aparece en el propio cuadro elaborado por el Magistrado Ponente, que se encuentra en las páginas 30 y 31 de la Sentencia– que el texto del inciso según el cual “no procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma” no fue aprobado, ni sometido a votación y ni siquiera presentado en ninguno de los debates de la primera vuelta del Acto Legislativo. Como se deduce de lo dicho en la Sentencia (página 35), la primera ocasión en que, durante el trámite de reforma, se habló de la no retroactividad del Acto Legislativo se tuvo en la segunda vuelta, durante el primer debate en el Senado, cuando el Senador Carlos Espinosa Faccio–Lince presentó la proposición sustitutiva número 05 en la que se incluyó ese punto así: “La extradición ...no procederá ...o cuando se trate de delitos cometidos con anterioridad a la vigencia del presente acto legislativo”. Incluso, esta propuesta fue negada por cuatro votos a favor y catorce en contra (*Gaceta del Congreso* número 566 del 26 de diciembre de 1997).

En cuanto a la primera vuelta, en algunos de sus debates –no en todos– aparece como aprobado un texto alusivo a la no retroactividad, pero referida ella a los respectivos tratados internacionales y no al Acto Legislativo en sí mismo, algo bien diferente en su significado jurídico, en su alcance y en sus efectos. Basta ver, para llegar a una conclusión diversa de la acogida en el Fallo, que, fuera de lo explicado más adelante, el asunto de la irretroactividad de un Tratado Público es de la esfera del Derecho Internacional y compromete tan sólo a los Estados Partes, con repercusión exclusiva –en materia de extradición– en los nacionales de uno y otro de los Estados Contratantes, mientras que la irretroactividad de un “Acto Legislativo” (en el lenguaje estricto y muy característico usado por nuestra Constitución), es decir, de un Acto que reforma la Constitución o estructura fundamental del Estado, es un problema de Derecho interno, que afecta la base del orden jurídico de ese Estado –en la presente ocasión el colombiano–, modulando *erga omnes* los efectos de la enmienda respecto de los destinatarios de la nueva concepción política fundamental y predicando que en ningún caso sus efectos jurídicos cobijarán situaciones anteriores. En el punto concreto de la extradición y en el caso de Colombia, a partir de esta reforma, tal acápite normativo –diferente del que se aplicaría a cada Tratado celebrado bilateralmente por nuestro Gobierno– significa, ni más ni menos, que el Constituyente, independientemente del Estado reclamante, ha querido proteger de manera indiscriminada a toda persona –nacional o extranjera– sindicada de cometer en el exterior delitos, si éstos tuvieron ocurrencia antes del 17 de diciembre de 1997, al paso que ha facultado a los competentes órganos estatales para la entrega de todo aquél –nacional o extranjero– a quien se reclame por hechos punibles posteriores a esa fecha.

Como se observa, si bien “el tema” –irretroactividad– puede identificarse, bajo esa concepción, como semejante, o si se quiere igual, en varios pasos constitucionales del proyecto, la reforma constitucional, con el texto definitivo, no es sustancialmente la misma que se habría tenido con el texto que se discutió y aprobó en algunos debates de la primera vuelta. No existió identidad en la voluntad del Constituyente. Se quiso algo en el primer período y otra cosa bien distinta en el segundo. Luego ésta no podía pasar de una vuelta a la otra, justamente por su diversidad material.

El texto relativo a la no retroactividad de la extradición “cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado” (subrayamos), en la primera vuelta, fue aprobado en el primer debate (Comisión Primera del Senado de la República), en el segundo (Plenaria del Senado), y en la Plenaria de la Cámara de Representantes. No fue aprobado en el primer debate en Cámara y, por supuesto, al faltarle uno de los debates, había desaparecido en la primera vuelta. Por tanto, no era posible haberlo revivido dentro de la misma primera vuelta, como efectivamente aconteció en la Plenaria de la Cámara, a no ser que se hubiera vuelto a surtir el debate que faltaba (lo cual no se hizo), y menos todavía considerarse en la segunda, pues al tenor de lo ordenado por el artículo 375 de la Constitución, que obligaba al Congreso, “en este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero”, y de acuerdo con el 226 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), hoy en vigor y también imperativo, aplicable al trámite de los actos legislativos, “en la segunda vuelta sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en la primera. Las negadas en este período no podrán ser consideradas nuevamente” (subrayamos).

Era evidente la inconstitucionalidad del indicado procedimiento, pues si de lo que se estaba hablando era de la no retroactividad de la extradición frente a los tratados, esa iniciativa sucumbió en el primer período y por eso en el segundo no volvió a aparecer (en ninguno de los debates). Y si, como correspondía a la Corte, lo verificable por ella era la aprobación del texto final, relativo a la no retroactividad del Acto Legislativo, en los ocho debates constitucionales, no era posible, a la luz de las normas aplicables, declarar la exequibilidad de lo actuado, ya que dicho texto, en la segunda vuelta, solamente se aprobó en tres de las ocho instancias en las que debió ser considerado (segundo debate en el Senado, primero y segundo en la Cámara de Representantes).

La Corte Constitucional, en la citada Sentencia C–222 del 29 de abril de 1997, cuyo texto fue votado unánimemente, había expresado:

“En esa forma, lo que llega al siguiente debate, y sobre lo cual deberá recaer la decisión que en él se adopte, es lo que se aprobó en las instancias anteriores. De allí resulta que los textos no aprobados en los primeros debates han quedado fuera del proyecto, a menos que se decida, con las mayorías correspondientes, volverlos a incorporar al mismo, pero esto sólo puede acontecer en el primer período y sobre el supuesto de que se vuelvan a surtir los debates que hayan faltado al texto suprimido y reincorporado. Si ello implica contradicción entre las cámaras, tiene lugar, además, lo previsto en el artículo 161 de la Constitución”. (Hemos subrayado).

La Corte, además, en el fallo que se comenta, excluyó la posibilidad de reservar, desde el primer período, mediante “constancias” o simples propuestas no debatidas ni votadas en el primer período de sesiones, “temas” susceptibles de tratar en la segunda vuelta, delatando que, por argucias “parlamentarias”, se quiere a veces introducir en los momentos finales de un trámite, y a manera de “micos”, grandes modificaciones a la Carta Política:

“...la obligatoriedad de los ocho debates para los proyectos de Acto Legislativo excluye también las denominadas ‘constancias’, dejadas en el curso de la primera vuelta, generalmente al finalizar ésta, con el pretexto de cumplir la norma que consagra el inciso final del artículo 375 de la Constitución, a cuyo tenor en el segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

La ‘presentación’ aludida en la norma superior no puede ser entendida con el alcance de la sola formulación de una propuesta de reforma, menos todavía si ella emana de un solo congresista y no de los diez que exige la Constitución.

Las iniciativas presentadas en el primer período, para que puedan pasar al segundo, deben haber sido discutidas y votadas en los cuatro debates correspondientes y el sentido del precepto constitucional es el de que sólo habiéndose surtido respecto de cierta norma el trámite total de la primera vuelta pueda darse la segunda”. (Subrayamos).

No otro es el objeto de la publicación que, según expreso mandato del artículo 375 de la Constitución, debe hacer el Gobierno en el intermedio de los dos períodos, la cual debe consignar el texto aprobado en primera vuelta, que es únicamente el que puede pasar a la segunda.

La Corte señaló al respecto en la aludida Sentencia 222 de 1997:

“En materia de publicaciones hay que añadir, para los proyectos de Acto Legislativo, la consagrada en el artículo 375 de la Constitución, que corre a cargo del Gobierno y que, por tanto, debe hacerse en el Diario Oficial, una vez terminado el primer período de sesiones en que se discute y antes de comenzar el segundo.

Se trata de ofrecer al propio Congreso y a la sociedad entera, interesada en los cambios que puede sufrir la Constitución Política, la oportunidad de conocer de manera oficial el texto de lo hasta ese momento aprobado, que habrá de ser punto de referencia necesario para la segunda fase del proceso constituyente, pudiendo entonces debatir públicamente sobre los alcances de la reforma proyectada, con base en la libertad de expresión (art. 20 C.P.) y en el derecho de todos a participar en las decisiones que los afectan (art. 2 C.P.). Todos los ciudadanos pueden, entonces, dirigirse al Congreso, en el contexto de una democracia participativa, para apoyar, controvertir, contradecir, discutir, criticar el proyecto en curso o para formular sugerencias o inquietudes en torno al mismo.

Desde luego, para que la publicación pueda llevarse a cabo, es indispensable que el Ejecutivo y el propio Congreso tengan cabal conciencia de lo aprobado en la primera vuelta, lo cual, a su vez, requiere la certidumbre de unos debates ordenados y bien conducidos, sobre cuyos resultados existan certificaciones claras y específicas expedidas por las secretarías de las comisiones y las plenarias en torno a quórum, mayorías, textos votados y artículos aprobados en las distintas instancias, así como acerca de las supresiones o adiciones que en cada debate han tenido lugar.

La otra función cumplida por la publicación oficial del proyecto en el intermedio de las dos vueltas tiene que ver con la exigencia, expresada en el inciso 3 del artículo 375 de la Carta, de que en el segundo período no puedan debatirse sino iniciativas presentadas en el primero.

Claro está, lo que no aparezca en el texto aprobado en la primera vuelta y publicado al culminar ésta no tiene cabida en el segundo período ordinario de sesiones ni puede ya introducirse...” (Subrayamos).

Y es claro que el inciso objeto de demanda no aparece en la publicación oficial, como puede verse en la Sentencia (página 33), que transcribe lo divulgado en el Diario Oficial 43.083 del 14 de julio de 1997.

Ahora, inexplicablemente, la Corporación ha dado un giro copernicano respecto de su inicial posición, entendiendo que basta la referencia a un “tema” en la primera vuelta para que pueda considerarse, en uno o varios debates de la segunda, un texto que ni pasó por aquella –por cuanto no fue presentado, discutido ni aprobado– ni fue incluido en la publicación.

La Sentencia considera que “el tema” de la irretroactividad fue objeto de estudio, discusión y votación en los cuatro debates que integraron la primera vuelta, siendo aprobada en tres de ellos y negada en el otro, y que el mismo “tema” fue objeto de estudio y discusión en los cuatro debates de la segunda vuelta, siendo aprobada en tres de ellos y negada en otro.

Ello, a juicio de la mayoría, salva la inconstitucionalidad del texto definitivo, porque, como dijo en Sala uno de los magistrados que la integraron, “siempre estuvo en la mente de los congresistas el asunto de la irretroactividad”.

La diferencia en el enfoque jurídico sobre la actividad Constituyente radica en que quienes nos apartamos de lo resuelto no consideramos que sea función de esta Corte la de penetrar en las profundidades de las conciencias y los pensamientos de los congresistas para definir lo que querían o no querían aprobar. Preferimos, como lo manda la Constitución, confrontar el resultado del ejercicio de la función que cumplen, en el texto de lo que han votado, para definir si eso se ajusta o no a las previsiones constitucionales y reglamentarias.

A la conclusión arriba indicada, acogida en la Sentencia, llega la Corte a partir de la afirmación de que la norma jurídica según la cual “la extradición no procederá... cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado” fue objeto de estudio, discusión y consideración desde el primer debate en la primera vuelta, como “tema” genérico, y por cuanto no requería –pensó la Corte– que el contenido específico del texto hubiese permanecido en los ocho debates.

No compartimos esta conclusión por las siguientes razones:

El trámite de los actos legislativos es regulado por los artículos 375 Superior y 219 a 227 de la Ley 5 de 1992, sin perjuicio de que también resulten aplicables aquellas disposiciones de la misma Ley referidas al trámite legislativo ordinario, que no le sean contrarias.

El artículo 375 de la Constitución indica:

“Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero”.

Por su parte, el artículo 226 del Reglamento del Congreso señala:

“Materias que pueden debatirse. En la segunda ‘vuelta’ solo podrán debatirse iniciativas presentadas en la primera. Las negadas en este período no podrán ser consideradas nuevamente.

El cambio o modificación del contenido de las disposiciones en la segunda ‘vuelta’, siempre que no altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada y debatida”. (Subrayado nuestro).

Aquí cabe observar que la esencia de la reforma, al tenor del Reglamento del Congreso, tiene que permanecer durante los ocho debates constitucionales, ya que las modificaciones formales, menores o accidentales pueden siempre introducirse mientras lo fundamental pase rigurosamente y con éxito todos los obstáculos de trámite que el propio Constituyente introdujo para las enmiendas de la Carta.

El observador más desprevenido estará de acuerdo en que, como ya dijimos, en su esencia, no es lo mismo hablar de irretroactividad respecto de la entrada en vigor de cada Tratado de extradición celebrado por Colombia, que de irretroactividad de la Reforma Constitucional aprobada en el Congreso sobre esa materia.

Hay un cambio cualitativo insoslayable, que aun con los acuciosos esfuerzos de quien quiera cobijarlo por el amplio denominador común de la irretroactividad como “tema”, arroja finalmente una norma constitucional ostensiblemente diversa de la que se había contemplado en los primeros debates.

El texto que dice “*No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma*”, fue sometido a debate por primera vez en la segunda vuelta, en la Comisión Primera de la Cámara, a manera de proposición sustitutiva.

Según lo prescribe el artículo 114, numeral 2, del Reglamento del Congreso, proposición sustitutiva “*es la que tiende a reemplazar a la principal y se discute y decide primero en lugar de la que se pretende sustituir*”. Por el contrario, proposición modificativa, según el numeral 4 de este mismo artículo, “*es la que aclara la principal; varía su redacción sin cambiarle el contenido esencial de la misma; hace dos o más de la principal para su mayor comprensión o claridad; obtiene que dos o más temas, dos o más artículos que versen sobre materia igual, o similar, se discutan o resuelvan en una sola o traslada lo que se discute a otro lugar del proyecto, o tema que se debate, por razones de conveniencia o coordinación que se aduzcan*”. (Subrayamos).

Sin lugar a dudas, la introducción del texto “No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma”, es, pues, una proposición sustitutiva por dos razones:

1. Fue considerada como tal cuando fue presentada por primera vez a debate en el Congreso. Así lo afirma contundentemente la Sentencia (página 32), que expresamente señala: “*Como consecuencia de lo anterior se presentó una proposición sustitutiva en la que se sugería modificar la expresión Tratado por Acto Legislativo*” (subrayado nuestro); luego, el

mismo Constituyente derivado consideró que esta propuesta reemplazaba a la original, es decir, cambiaba su esencia y, por tanto, era otra propuesta diferente de la sustituida. De lo contrario, se habría tratado de una proposición apenas modificativa, que variaba la redacción del texto, “sin cambiarle el contenido esencial...”.

2. La introducción de la referida frase altera en esencia lo aprobado inicialmente sobre el tema de la extradición, como pasa a demostrarse.

El “tema” de la irretroactividad no estuvo presente en todos los debates. En efecto, la proposición jurídica “*la extradición no procederá... en los siguientes casos: prescripción de la acción penal y de la pena y cosa juzgada cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado*”, está dirigida a reforzar los principios generales de aplicación de la ley penal, los cuales no dejan de regir cuando está de por medio el trámite de extradición. Es sabido que dentro de las características comunes a cualquier forma de extradición, ésta supone que no haya prescrito la acción ni la pena del hecho delictivo que es materia de la misma, y menos que el hecho haya sido ya juzgado en el país al cual se le solicita la extradición. Esto, en respeto del principio *non bis in idem*. Nótese que la frase referente a la no procedencia de la extradición por hechos delictivos anteriores a la vigencia del tratado, está ligada a la circunstancia de haber operado el fenómeno de la cosa juzgada. De cualquier manera, podría pensarse que esta frase era innecesaria dentro del texto del Acto Legislativo, pues como ya se ha dicho, los principios generales del Derecho Penal serían suficientes para concluir que la extradición no podría proceder en los supuestos contemplados en la norma que entonces se proponía. Ello, sin perjuicio de que en el segundo debate de la primera vuelta se introdujo al texto una “o” disyuntiva, que si bien parece desligar del fenómeno de la cosa juzgada el tema de la improcedencia de la extradición, finalmente continúa refiriéndolo a la vigencia de los tratados internacionales sobre el tema; aspecto sustancialmente diverso del concierne a la vigencia del Acto Legislativo.

Por el contrario, la propuesta sustitutiva introducida en la segunda vuelta, que finalmente fue aprobada, es sustancialmente diferente por cuanto crea una nueva modalidad de no extradición desligada de la prescripción de la acción, de la pena, del principio de la cosa juzgada y de la vigencia de los tratados públicos, y exclusivamente referida a la vigencia del Acto Legislativo.

Además de lo anterior, cabe recordar que la proposición jurídica aprobada, es decir, la referida a la no extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo Acto Legislativo, fue presentada como una proposición sustitutiva en la primera vuelta ante la Comisión Constitucional de la Cámara de Representantes, resultando negada, tal como lo confirma la Sentencia en la página 32. Así las cosas, al tenor de lo dispuesto en el artículo 375 de la C.P., desarrollado por el artículo 226 de la Ley 5 de 1992 arriba citado, esta proposición no podía ser discutida nuevamente en segundo debate so pena de ser declarada inexecutable por vicios en su formación. Por ello, porque la anotada propuesta fue negada, es que se adoptó en el debate ante la Plenaria de la Cámara la referida a la vigencia de los tratados públicos.

B. El voto de tres congresistas fue modificado inconstitucionalmente

En cuanto al segundo motivo de inconstitucionalidad que, a nuestro juicio, se encuentra palmariamente configurado, debemos expresar sencillamente que el voto de un congresista, mucho más cuando de reformar la Constitución se trata, es un acto solemne, único e irreversible, por medio del cual deja consignada su voluntad individual, como miembro de la corporación a la que pertenece, que confluye con las de los demás integrantes de la respectiva cámara o comisión, para adoptar la decisión por la cual se aprueba o imprueba el proyecto discutido.

Es claro que, independientemente de si la votación se ha cerrado o no –lo que apenas tiene relación con el momento procesal dentro del trámite y por referencia a la cámara o comisión respectiva–, el voto depositado en un determinado sentido, públicamente o en secreto, no puede ya modificarse después de haber sido emitido y, si así ocurre, el nuevo voto es nulo. Es como si, antes de cerrar las urnas el día de las elecciones, un ciudadano resolviera retirar el tarjetón ya depositado para cambiarlo por otro.

Lo anterior tiene todavía mayor importancia cuando, como en el presente caso, el voto que se modifica resulta decisivo en cuanto al sentido de lo resuelto. En el proceso del Acto Legislativo en discusión, es evidente, como lo muestran las pruebas, que si los tres congresistas que cambiaron su voto no lo hubieran hecho, el texto demandado no habría alcanzado la mayoría calificada exigida por la Carta Política.

Con esta Sentencia se ha debilitado en extremo el control de constitucionalidad sobre los procedimientos aplicados para las reformas constitucionales, admitiendo –con notorio desconocimiento de la jurisprudencia anterior de esta misma Corte– que un texto puede ser introducido a última hora para evadir los ocho debates exigidos, acogiendo la peregrina tesis de que lo único indispensable es la alusión genérica al “tema” en las distintas instancias constitucionales, y pasando por alto la variación extemporánea e irreglamentaria del voto de los congresistas. La Corte ha flexibilizado la Constitución, que es rígida con base en sus antecedentes y según su texto. Pensamos que ha debido seguir siéndolo, en guarda de los valores y principios plasmados en 1991, que esta Corporación justamente, está en el deber de preservar, motivo por el cual, en nuestro criterio, resultaban más acordes con su función y con su responsabilidad las tesis adoptadas en la Sentencia C–222 de 1997.

*Eduardo Cifuentes Muñoz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Vladimiro Naranjo Mesa, Magistrados.*

Fecha, *ut supra*.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Luis Humberto Gómez Gallo.**

Palabras del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Sobre los numerales la discusión se va a centrar sobre ese octavo, creo que sobre las demás no hay discusiones, entonces votemos eso luego excluimos el numeral octavo y votamos los demás numerales sin el octavo y entonces abrimos la discusión del octavo si le parece.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

Palabras de la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

Gracias señor Presidente, como lo manifestó el Senador Héctor Helí Rojas, este tema que se acaba de leer por parte de la Secretaría es totalmente nuevo para los Senadores de la Comisión Primera, entonces lógicamente que han surgido ciertas inquietudes de parte de los mismos Senadores de la Comisión Primera, uno ya lo manifestó el Senador Vargas Lleras y yo quisiera hacer referencia a esto, porque yo sí quisiera que el Presidente perdón, el Fiscal General de la Nación o alguno de sus ponentes nos dijeran, nos explicaran por qué eliminaron en el artículo 250 de la Constitución la frase que ya mencionó Germán Vargas se exceptúan los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio que es el que define hoy el fuero especial, ¿por qué? Simplemente me contestan y lo segundo señor Presidente, señor Presidente la segunda pregunta es por qué en el encabezado, porque estamos hablando del encabezado del artículo 250, sólo se anuncia como función general de la Fiscalía la de “adelantar el ejercicio de la acción penal de los hechos que revisten las características de un delito” y no se especifica la de realizar la investigación, yo ya lo comenté esto al señor Fiscal General de la Nación y él dice que se podría introducir allí la parte de realizar la investigación que tiene que hacer, debe ser una función de la Fiscalía y debe claramente allí en este artículo, en ese encabezado. Gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Señor Presidente, honorable Senadora, usted tiene razón ya lo había advertido el Senador Vargas Lleras, es un problema de cómo planteamos la sustitutiva que era digamos de ese punto seguido hacia arriba, de tal manera que para subsanar esa parte vamos a presentar una aditiva a esa proposición sustitutiva que incluye esa parte específica y en lo otro pues presenté la proposición que me parece que hace mayor claridad sobre la función de la Fiscalía.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mauricio Pimiento Barrera.

Palabras del honorable Senador Mauricio Pimiento Barrera.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Mauricio Pimiento Barrera:**

Gracias señor Presidente. En la Comisión Primera tuvimos oportunidad de expresar nuestras reservas en torno al tema que se discute, creemos que el principio de oportunidad frente al de legalidad que es el que impera en nuestro país no es posible atribuírselo a la Fiscalía General de la Nación y leyendo el documento que nos entregó el señor Fiscal para argumentar frente a la plenaria la resurrección de este punto, encuentro unos puntos que vale la pena mencionar y que son los que respaldan la decisión que nosotros tomamos mayoritariamente en la Comisión en este punto porque hay que resaltar que fue un proyecto respaldado, apoyado, salvo lo que tiene que ver con el principio de oportunidad, en el memorando que nos entrega el señor Fiscal establece que hay 4 grandes eventos, donde la Fiscalía no acusa así exista formalmente méritos para serlo, el primero de ellos en caso de insignificancia por considerar que decae el interés del Estado o sea, es la facultad que tiene el Fiscal para que aquellos delitos que no revisten mayor lesión a la sociedad ni desde el punto de vista moral no sería dable ser acusados; a ello yo diría que para eso nuestra normatividad contempla las contravenciones y si estamos inundando la Fiscalía de este tipo de delitos que hoy no son contravenciones, pero que a su juicio no merecerían lo suficiente para que se pueda colocar todo el aparato represivo del Estado detrás del autor, lo lógico entonces es que aliviemos ese peso que tiene la Fiscalía y más bien los llevemos al rango de contravenciones, sin tener que hacer uso del principio de oportunidad.

El segundo evento que plantea, señala que cuando habiendo un interés del Estado en la persecución del delito, ese interés puede satisfacerse de otra manera; se habla de la reparación del daño o de la indemnización integral, que operan como impedimentos procesales, hoy existen ese tipo de compensaciones que tampoco respaldarían el argumento para que se incorpore el principio de la oportunidad, dentro de las facultades que tendría la Fiscalía General de la Nación.

El tercer evento, es cuando existen intereses estatales prioritarios que indican que no debe perseguirse la conducta, ello es cuando la persecución implica un peligro mayor que el del delito mismo o cuando el autor se arrepiente y evita un peligro para el Estado a través de su contribución; ya sabemos así sean beneficios discutidos hoy, que existe la negociación anticipada de la pena y otros subrogados que son los que buscan precisamente entregarle a los autores de ese tipo de delitos, la posibilidad de que el Estado asuma ese tipo de delitos cometidos por ellos de otra manera y haga uso de instrumentos como los beneficios para que pueda compensarle los aportes que haya hecho ese delincuente a favor del Estado.

Y el cuarto evento es cuando el ofendido puede perseguir el delito por sí mismo, que son fundamentalmente los delitos de acción privada, que también nosotros tenemos normas con qué manejarlas sin que tenga que entregársele a la Fiscalía General de la Nación, este tipo de facultades que van mucho más allá de lo que el sistema acusatorio puro contempla en cualquier otro país, como lo decía el Magistrado Fernando Arboleda: no puede concebirse una Fiscalía que declarándose autoridad judicial, también tenga a su cargo la facultad de ejercer en oportunidad la acción cuando a bien lo considere, si nosotros aceptamos esta atribución de principio de oportunidad a la Fiscalía, ni más ni menos que habremos aceptado que no se trata de una entidad con autoridad judicial, sino que tenemos que reconsiderarla como un ente independiente y autónomo de lo que consagra la Constitución.

Entra ya a jugar un aspecto que no podemos soslayar que es el de la responsabilidad política que hoy no le cabe a la Fiscalía por cuenta de su afiliación a la Rama Judicial, si pertenece a esta rama por consiguiente no cabe atribuciones o asignación de responsabilidad política cuando se trata de alguna acción cometida por esta entidad. En esas condiciones reitero mi voto negativo a la asignación de esta facultad a la Fiscalía General de la Nación y creo que debemos respetar lo que se votó en la Comisión Primera en consideración a todas las argumentaciones que aquí se han hecho y que se hicieron oportunamente en la Comisión Primera. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mauricio Pimiento Barrera.

Palabras del honorable Senador Mauricio Pimiento Barrera.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Aníbal Ariza Orozco:**

Sí señor Presidente. Yo creo que se han escuchado en la plenaria respetables conceptos acerca del tema que se discute, yo creo que la intervención del doctor Darío Martínez, el Senador Vargas, han sido contundentes, respetamos como lo digo, las otras posiciones, pero además creo que se ha discutido suficientemente Presidente, hay que atender los compromisos que tenemos con otros proyectos por lo que pido decretar o establecer la suficiente ilustración. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz.

Palabras del honorable Senador Andrés González Díaz.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Presidente, muchas gracias y con el ruego a la paciencia de todos los colegas, la verdad estos son temas tan delicados que se exige mucho detenimiento. Señor Presidente, los grandes esfuerzos que se han hecho para modernizar y perfeccionar esta Fiscalía, obedecen al ánimo de buscar solucionar los problemas de congestión de impunidad, de ineficiencia; yo debo comenzar por celebrar el gran esfuerzo que han hecho los ponentes y de igual manera el señor Fiscal, no obstante, creo que no se puede simplificar este tema como se dice en la ponencia, de que todo el esfuerzo que se hiciera para la creación de la Fiscalía se redujera a cambiar los jueces de instrucción por un nombre como allí se menciona, yo creo que el esfuerzo señor Presidente que se ha hecho para la creación de esta institución respondió a una estrategia muy simple y muy precisa a comienzo de esta década y es que a la delincuencia organizada había que ponerle una justicia organizada con jefatura, con jerarquía, con medios y por primera vez también se hizo un esfuerzo enorme para que el país ligeramente se acercara a un gasto del 1% del PIB en justicia, porque ha sido enorme el vacío que se dejó atrás de esfuerzo del Estado colombiano para fortalecer la justicia, para fortalecer las instituciones en esta materia, por eso las cifras que daba el señor Fiscal en la desproporción que hay en el número de funcionarios y el número de delitos, el número de homicidios, el número de habitantes, por eso es mucho todavía muy largo el camino por recorrer en esta materia de apoyo al fortalecimiento del aparato judicial y por ello yo comparto algunos de los elementos del proyecto que tienden a fortalecer, a hacer más contundente la Fiscalía en el largo camino que queda por enfrentar a la delincuencia organizada y a las distintas formas de criminalidad, sin embargo, en este punto concreto del principio de oportunidad debo decir señor Presidente, que me asiste una angustia como colombiano, es que un tema de estos tan delicado, requiere una unidad de todas las instancias del Estado, aquí mencionaba el doctor Rafael Pardo, yo lo reiteraré en la Comisión Primera que un tema como estos requiere unión nacional, consenso de las más altas instancias porque se trata de uno de los asuntos más delicados, ni más ni menos que la manera como se va a manejar la política criminal y que en este tema se exige como en ningún otro que haya claridad de unión de conceptos del Gobierno Nacional, del Ministerio de Justicia, de la Fiscalía, de la Corte Suprema de Justicia, de la Procuraduría General de la Nación, porque se trata de saber cuándo se investiga o no se investiga.

Yo me aparto respetuosamente de quienes señalan de manera simple y formal que es simplemente un mecanismo de descongestión judicial, como tenemos una gran congestión judicial, tomemos el camino más corto de no investigar un sinnúmero de delitos, pero lo más delicado es que en ese sinnúmero de delitos puede haber situaciones muy graves unas, otras menos graves como aquí se ha referido y esa decisión si no se toma con el mayor cuidado podría menoscabar la legitimidad de toda la función judicial, por eso quiero decir que en caso de duda abstente, en caso de falta de unidad de criterio en un tema tan delicado repito, como este que no haya unidad de criterio en la Fiscalía y el Gobierno y más aún en la Corte Suprema de Justicia no convendría dar un paso de esta magnitud, hay otros mecanismos, otras

estrategias de las cuales puede disponer la Fiscalía y no se trata de la consideración del Fiscal, precisamente si todos los fiscales fueran de los quilates y de la ascendencia del doctor Luis Camilo Osorio, podíamos tener la absoluta tranquilidad de proceder en esta materia, pero estamos en Colombia donde hay toda serie de vicisitudes y no creemos que un principio como estos, señor Fiscal y señores ponentes.

A ver si me concede el principio de la oportunidad señor Fiscal, precisamente señor Presidente y señores ponentes, cuando se van a abordar temas tan delicados como el de la paz que se ha mencionado aquí y para no hablar de otros como los que vienen planteándose en la ley que hoy también tendremos que tratar, en esos temas los fiscales deben ir de la mano del Gobierno, de todas las grandes instancias de la definición de la política criminal de este país; no podemos dejar un espacio y una puerta en la cual de pronto una Fiscalía comienza a aplicar el principio de la oportunidad bajo una perspectiva e interpretación de un proceso de paz y un Presidente lo concibe desde otra óptica y un Ministro de Justicia lo concibe desde otra óptica, porque se fractura el manejo cuidadoso que hay que darle a estos temas desde las cúspides del Estado; por eso yo con todo respeto me apartaré de consagrar este principio de la oportunidad, como sí voy a apoyar fervorosamente otras normas que le dan los dientes suficientes y la Fiscalía y la fuerza apropiada a la Fiscalía, como su jerarquía la disposición de sus funcionarios, el tomar cierto tipo de medidas precautelativas pero en este punto particular yo llamaría la atención del honorable Senado para que lo haga con todo cuidado y con toda convicción y sino quedará como una constancia más, pero estamos tratando un sistema y un tema de mucha, mucha profundidad y mucho cuidado para que simplemente se alinien fuerzas por la solicitud en uno u otro sentido y yo diría que, qué bueno sería para el Congreso Nacional que en un tema tan delicado como este pudiera haber unidad total con el Gobierno, con la Fiscalía y con las Cortes y no tomar por el camino de en medio un tema tan delicado. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

Palabras del honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:**

Señor Presidente, para que nos vayamos ya a votación, tengo entendido que en los últimos minutos se ha ido llegando a un acuerdo, una fórmula intermedia frente a este tan polémico artículo sobre el principio de oportunidad y me alegraría mucho señor Presidente que cambiaran y buscáramos señor Fiscal. Señor Fiscal, yo sé que ya está contento porque se le va a salvar su artículo pero, con las modificaciones porque mi voto iba a ser negativo de todas maneras con este, con la sustitutiva que se había presentado, me gustaría escuchar cuál fue, pero de todas maneras se me hace poco serio señor Fiscal que en último momento se nos venga a cambiar todo lo que fue aprobado y lo que se venía analizando dentro de la Comisión Primera, todo lo que tenía que ver con la etapa instructiva que pasaba a la etapa de juzgamiento con los jueces de garantías y con los jueces de conocimiento sobre todo el sistema preventivo que venía de la parte instructiva y demás, se estaba cambiando en la parte de la propia consolidación con esta sustitutiva que estaba presentando con el principio de oportunidad, así pues que señor Presidente frente a estos acuerdos de la fórmula intermedia que han ido llegando, nos gustaría escucharla. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo.

Palabras del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo; quien da lectura al inciso del artículo 2°:**

Señor Presidente, después me da el derecho a la réplica para decirle un par de cositas al Senador Héctor Helí Rojas, pero vamos a votar al final, el proyecto antes que la réplica, leo: “La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de

denuncia, petición especial, querrela o de oficio siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo, no podrá en consecuencia suspender, interrumpir ni renunciar a la persecución penal salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad sustancial y procedimentalmente regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías, se efectúan los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio”.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el inciso 1° leído por el honorable Senador ponente, al artículo 2°, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

Dejan constancia de su voto negativo los honorables Senadores: Claudia Blum de Barberi, Miguel A. de la Espriella Burgos, Jesús Enrique Piñacué Achicué, Alexandra Moreno Piraquive, Camilo Armando Sánchez Ortega, Manuel Antonio Díaz Jimeno y Mauricio Pimiento Barrera.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Luis Humberto Gómez Gallo.

Palabras del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Señor Presidente, existen 8 numerales de los cuales el numeral 8 va a generar un debate, yo le solicito a usted ponerlo en consideración del primero al siete y que posteriormente abramos el debate sobre el numeral 8.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria los numerales del 1 al 9 del artículo 2°, excepto el numeral 8°, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente con el quórum constitucional.

Por Secretaría se da lectura al numeral 8° del artículo 2°.

El numeral 8 de la ponencia dice lo siguiente: dirigir y coordinar las funciones de Policía Judicial que en forma permanente cumple la Fuerza Pública y los demás organismos que señale la ley, la Fiscalía solo otorgará de manera excepcional, facultades de Policía Judicial a las Fuerzas Militares cuando las circunstancias de orden público así lo exijan y siempre bajo la dirección del Fiscal General de la Nación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Sí, solamente para dejar constancia de mi voto negativo al numeral segundo, como lo hice en la Comisión.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Palabras del honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz, quien deja la siguiente constancia:**

#### **Constancia**

Los suscritos Senadores de la República, dejamos constancia de nuestro voto negativo al artículo 2°, numeral 8 del Proyecto de Acto legislativo número 12 de 2002 Senado, puesto que contraría las normas consuetudinarias del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos aprobados y ratificados por Colombia, los cuales forman parte del bloque de constitucionalidad al tema del artículo 93 de la Constitución Nacional.

Jimmy Chamorro Cruz, Samuel Moreno Rojas, Jesús Enrique Piñacué Achicué, Héctor Helí Rojas Jiménez.

11.XII.2002.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Rafael Camacho Bautista.

Palabras del honorable Senador José Rafael Camacho Bautista.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Rafael Camacho Bautista:**

Muchísimas gracias señor Presidente. A ver, al tenor de este artículo pues yo quiero hacer algunas consideraciones y desde luego que también estoy haciendo, estoy colocando una proposición, las facultades de Policía Judicial para las Fuerzas Militares, aunque yo, moción de orden, aunque yo prevengo de alguna manera de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tengo algunas experiencias que me dicen a mí que no le debemos dar esas facultades de Policía Judicial a las Fuerzas Militares, por algunas razones que desde luego voy a poner a consideración del honorable Senado de la República, si bien es cierto que la situación del país en este momento amerita que haya algunas situaciones de excepción porque en primer lugar el levantamiento de cadáveres me ha tocado a mí en algunas regiones como policía que fui, pues hacer veces de policía judicial y ver cómo también las Fuerzas Militares, qué hacían señor Presidente, qué hacían las Fuerzas Militares, tenían que preguntarles a los funcionarios o a los empleados de las funerarias que sí podían llegar hasta allí donde habían los combates qué había pasado y quién era el muerto, esa la única diligencia que se hacía y que se está haciendo en estos momentos, entonces es lamentable desde luego para investigación.

Segundo, moción de orden señor Presidente, no se escucha. Señores congresistas, por favor señores congresistas, yo no quiero seguir adelante hasta que no me escuchen porque de lo contrario no haríamos nada con seguir en una reflexión que no tiene sentido.

Bueno señor Presidente, será el único, a ver, pero no pienso que no es conveniente esas facultades extraordinarias porque le darían demasiada potestad a las Fuerzas Militares y las Fuerzas Militares en cabeza de los señores generales a quienes quiero mucho pero que de todas maneras sé como actúan, les transmitirían esas funciones desde luego a los mandos medios como está sucediendo y no haríamos nada con cederles esas facultades de policía judicial a las Fuerzas Militares, por eso no creo necesario pero tampoco conveniente, y no necesario porque hay un ente como lo dice también la misma Constitución en el 250, hay un ente que por antigüedad, por la capacidad de investigación que ha tenido, por los logros mostrados a lo largo de estos últimos 50 años y está además facultado por la Constitución Nacional es la Policía Nacional para que asuma precisamente que está asumiendo ya estas funciones de policía judicial, yo de todas maneras estoy colocando una proposición que ya está en la Secretaría al respecto del artículo 8° pero me niego a votar positivamente precisamente lo que tiene que ver con las facultades de Policía Judicial a Fuerzas Militares pero que se conserve desde luego la Policía Nacional como la Constitución Nacional lo consagra.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

No, simplemente para decir que aquí en una discusión anterior, el ponente dijo que había micos buenos y micos malos; yo quiero decir que el mico aunque se vista de seda, mico se queda; y la aparición de un tema en el séptimo debate es un mico, y yo no voto micos. Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

Palabras del honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:**

Rápidamente para darles unas cifras sobre la Fuerza Pública y las violaciones a los Derechos Humanos; las violaciones a los Derechos Humanos señor Presidente, por parte de la Fuerza Pública son cada vez menores y van en continuo descenso como lo demuestran las cifras de la Procuraduría General de la Nación; este año las aperturas de investigaciones contra miembros de la Fuerza Pública representan tan solo el 0.013% de los 290 mil hombres que la integran actualmente, este muy reducido porcentaje es el reflejo de unas Fuerzas Militares modernas y profesionales, mejor capacitadas y comprometidas con el respeto de los Derechos Humanos; eso ha sido debido a la propia profesionalización de esas mismas Fuerzas. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

Palabras del honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:**

Gracias señor Presidente, yo quiero expresar mis reservas en este punto del proyecto de Acto Legislativo; lo estoy acompañando en su casi totalidad, en su integridad, pero evidentemente este texto como lo dice el Senador Navarro, constituye un tema nuevo que no había sido discutido a lo largo del trámite del proyecto de acto legislativo; un tema que apareció en el 7° debate, creo que desde ese punto de vista tiene razones de inconstitucionalidad por trámite, que podrían atender contra la iniciativa, pero eso lo dirá en su momento la Corte Constitucional; yo no quiero señor Presidente, argumentar razones de orden procedimental, no soy Juez para esa circunstancia, lo será la Corte, pero sí expresar mis reservas en torno a esta política; cuando el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe expidió el Decreto 2.002 de este año, un Decreto de conmoción interior, con una orientación parecida para darle a la Fuerza Pública funciones de Policía Judicial; recuerdo que expresé que se trataba de una especie de papayaso, dadas las circunstancias por las cuales viene atravesando el país; es cierto que los últimos años y es algo que hay que reconocerle a la administración anterior, se avanzó muchísimo en el tema de los derechos Humanos dentro de la Fuerza Pública; de una vieja concepción de que existía una política generalizada de laxitud, de tolerancia, de complicidad de violación de los Derechos Humanos por parte de la Fuerza Pública, casi una política institucional; en alguna época se llegó a decir, hemos pasado a una situación como la actual, en donde se reconoce que sí hay excesos, que sí hay desafueros, que sí hay abusos, corresponden a los episodios aislados, que se pueden individualizar en cabeza de algunos de los miembros de la Fuerza Pública, es un avance muy importante que ha logrado este país; nosotros tenemos que enfrentar a la violencia y tenemos que enfrentar con la fuerza del Estado y con la autoridad, con la fortaleza no solamente material y presupuestal y armada, también con la autoridad y la fuerza moral que solamente se deriva de las circunstancias de que en ninguna clase de condiciones, la fuerza pública pueda competir en barbarie con los violentos, solamente se deriva de la circunstancia de un absoluto respeto riguroso, por la, por los derechos humanos y por eso creo que es un grave error político; tanto la expedición del Decreto 2002, como esta clase de medidas adoptadas por nuestro establecimiento, porque lo que hacen es darle la razón a quines desde las trincheras de la opinión internacional, empiezan a decir que hay una política institucional, hay una política oficial de laxitud de connivencia con la violación de los derechos humanos.

Me parece que no es buen camino, no creo que la fuerza pública tenga más eficacia por tener facultades de policía judicial, creo que es un tema más o menos operativo, que la Fiscalía podría perfectamente acompañar a la fuerza pública en sus operativos y brindarle a los colombianos la garantía de que se estén preservando como en una urna de cristal los derechos humanos, creo que la fuerza pública que ha adquirido tanto prestigio durante los últimos años, estaba desprestigiada hace 4 o 5 años y es una de las instituciones que más se han acreditado durante los últimos años, encuentra en estas facultades del Decreto 2002 y en estas facultades de este acto legislativo, una especie de regalo envenenado que tiene inmersa que tiene implícita la posibilidad de empezar a menoscabar otra vez el bien ganado crédito de nuestra fuerza pública, de nuestras fuerzas militares. Por eso me parece Presidente que es un error y creo que además la fórmula como fue redactada, este inciso es una fórmula demasiado genérica que no hace diferenciación en cuanto a qué se entiende por facultades de policía judicial, en cuanto a cuáles son las circunstancias excepcionales o bien desde el punto de vista del momento histórico o bien desde el punto de vista territorial para localizar cómo excepcionalmente lo debería hacer el constituyente si quiere avanzar en esta dirección, localizar ese atributo excepcional a la fuerza pública o a las fuerzas militares de facultades de policía judicial, para la que además yo creo no está preparadas.

En este país se exige para ejercer facultades de policía judicial que un ciudadano haya pasado por las aulas universitarias durante por lo menos 5 años y se haya recibido como, como abogado, se haya recibido como

profesional del derecho, atribuirle esa clase de funciones a servidores públicos que portan las armas y que están entrenados por otra clase de ministerios tan importantes como el del derecho, pero indudablemente distintos a los que se desprenden del conocimiento de las ciencias jurídicas, me parece un irrespeto hacia las ciencias del derecho y me parece también poner un arma muy potente, muy poderosa y muy riesgosa en manos inexpertas que no están preparadas para poderla emplear, pero la responsabilidad no será de los miembros de la fuerza pública, la responsabilidad será de este Congreso que como constituyente habrá desandado el camino que recorrió el país durante los últimos años a partir de definiciones de la Carta Política de 1991 y que hoy lamentablemente se empieza a desandar con decisiones de esta naturaleza, gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos.

Palabras del honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:**

Gracias señor Presidente, escuchando lo que decía el Senador Clopatofsky ahora, sobre la reducción de las violaciones de Derechos Humanos por parte de las Fuerzas Militares, recordaba Senador que esa reducción sustancial se ha dado precisamente a partir de la expedición de la Constitución de 1991 que en su artículo 213 prohibió a las Fuerzas Militares cualquier clase de investigación frente al tema de los civiles y juzgamientos y especialmente con mayor énfasis en los últimos años, flaco servicio le prestaría al Congreso de la República y quienes están impulsando esta medida a las propias Fuerzas Militares, retrocediendo en el tiempo a las épocas anteriores a la Constitución de 1991 que no vale la pena aquí profundizar la vergüenza internacional que pasaba el País, cada vez que año tras año sistemáticamente los distintos organismos de derechos humanos internacionales señalaban a las Fuerzas Militares Colombianas como violadoras de Derechos Humanos, ya no tenemos que vivir esas épocas, por qué ahora el Congreso de la República insiste en volver allí y en volver a estar en los ojos de la opinión pública internacional y de los organismos de Derechos Humanos en esa materia, el día de ayer para no prolongarme señor Presidente, yo recibí en mi oficina como seguramente habrá recibido la mayoría de los Congresistas un comunicado de prensa no de una ONG, no de Amnistía Internacional, un comunicado de prensa de la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, que dice muy brevemente lo leo señor Presidente, la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recordó ayer al Congreso que dar a los Militares funciones de Policía Judicial, es incompatible con los tratados internacionales ratificados por Colombia, la oficina citó opiniones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos según la cual la utilización de Militares como agentes de Policía Judicial, puede prestarse, "A la violación de derechos de los ciudadanos, a legalización de pruebas amañadas o al ocultamiento de pruebas cuando puedan indicar responsabilidades por parte de las Fuerzas Armadas", yo sinceramente quiero hacer un llamado a todos los colegas a reflexionar, insisto, este no es un señalamiento como a veces se dice aquí o montaje de ONG internacionales que no entienden la situación de Colombia, es la oficina de Naciones Unidas en Colombia, creo que insistir en esa materia, ya para terminar señor Presidente y no quiero prolongarme, sería dar una señal internacional muy mala, sería prestarle insisto un flaco favor a las Fuerzas Militares para que se vuelva a incluir no por parte de la cúpula militar, ni de los Generales, sino de Oficiales de bajo rango en violaciones a los derechos ciudadanos y sería sobre todo además como lo dijo el Senador Navarro, violar flagrantemente la Ley 5ª. porque esto no es un mico Senador Navarro sino un orangután, aquí nunca hemos tratado la reforma al artículo 213 de la Constitución Nacional en el proyecto de la fiscalía y ahora en el séptimo debate, en el artículo 250 pretendemos incluir este numeral, muchas gracias Señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Vargas Lleras.

Palabras del honorable Senador Germán Vargas Lleras.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Germán Vargas Lleras:**

Señor Presidente como siempre, llevamos tantos años tratando de acoger este principio, lo hemos votado en tantas oportunidades, lo aprobó el Congreso de la República el año pasado en la ley de Seguridad Nacional, siempre encontrándonos con el traspies de la interpretación de la Corte Constitucional porque falta de un soporte legal. Se ha planteado frente al país una falta disyuntiva, otorgarle funciones de Policía Judicial al Ejército Nacional no es reestablecer la justicia penal militar para civiles en Colombia, no se está revisando al Ejército facultades para juzgar a ningún civil, sino para que de manera excepcional, dentro del marco del artículo, cuál es el marco de manera excepcional, cuando las circunstancias de orden público lo exijan y siempre bajo la dirección general del Fiscal General de la Nación, quien responde políticamente por el otorgamiento de esas facultades, señores miembros del Congreso ¿por qué la Policía lo puede detener y el Ejército no? ¿por qué el Ejército no puede crear un cuerpo especializado para cumplirlas de manera excepcional en determinadas zonas de orden público. El Gobierno nuevamente las había acogido en el Decreto de conmoción interior, un decreto expedido en virtud de la conmoción interior hace ya un par de meses y la Corte nuevamente prendido de la falta del soporte Constitucional las tumbó en el poco tiempo en que estuvieron vigentes, demostraron su gran utilidad. Bueno, termino Presidente y yo solo quiero pedir respaldo a la propuesta del Senador Pardo no más desconfianzas y a las Fuerzas Militares, estas necesitan nuestro respaldo, nuestro apoyo, en especial en las circunstancias en que vivimos en este momento yo quiero pedir respaldo para el orangután del Senador Pardo, gracias.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el numeral 8º del artículo 2º, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria la modificación propuesta?, e indica a la Secretaría realizar el conteo para verificar la votación.

Efectuado este, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa	55
Por la negativa	16
Total	71 Votos

En consecuencia, ha sido aprobado el numeral 8º del artículo 2º.

Por Secretaría se da lectura a una proposición aditiva al parágrafo del artículo 2º, presentada por el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo y otros honorables Senadores.

Como parágrafo del artículo 250 de la Constitución, inclúyase el siguiente: la Procuraduría General de la Nación continuará cumpliendo en el nuevo sistema de indagación, investigación y juzgamiento penal, las funciones contempladas en el artículo 277 de la Constitución Nacional, la firman los honorables Senadores Luis Humberto Gómez Gallo, Andrés González, Darío Martínez, Piedad Córdoba.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición aditiva leída y al parágrafo del artículo 2º, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo con la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

Palabras del honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Señor Presidente, es para dejar constancia impresa a mi voto negativo a los numerales segundo y octavo del artículo segundo que acabamos de votar.

Dejan constancia de su voto negativo los honorables Senadores: Jaime Dussán Calderón, Francisco Rojas Birry y Efrén Félix Tarapué Cuaical.

**Constancia**

Votamos negativamente el numeral 8º del artículo 2º del Proyecto de Acto Legislativo.

*Jaime Dussán Calderón, Francisco Rojas Birry, Efrén Félix Tarapues Cuaical.*

11. XII. 2002

Por Secretaría se da lectura al artículo 3°.

El artículo 251 de la Constitución Política quedará así: Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación, primero, investigar y acusar si hubiera lugar a los altos servidores que gocen de fuero constitucional con las excepciones previstas en la Constitución, segundo, nombrar y remover de conformidad con la Ley a los servidores bajo su dependencia, tercero, asumir directamente las investigaciones y procesos cualquiera que sea el estado en que se encuentren lo mismo que asignar y desplazar libremente sus servidores en las investigaciones y procesos, igualmente en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía determinar el criterio y la posición que la Fiscalía debe asumir sin perjuicio de la autonomía de los Fiscales delegados en los términos y condiciones fijados por la Ley, cuarto, participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto, quinto, otorgar atribuciones transitorias y a entes públicos que puedan cumplir funciones de policía judicial bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación, sexto, suministrar al gobierno información sobre las investigaciones que se estén adelantando cuando sea necesaria para la preservación del orden público, hay una aditiva del, no, la retira, está leído.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo 3° leído, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto? Y esta responde afirmativamente.

Deja constancia de su voto negativo el honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Por Secretaría se da lectura a una proposición sustitutiva presentada por el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo al artículo 4°.

El inciso primero del artículo 4° transitorio quedará así: confórmese una comisión integrada por el Ministro de Justicia y del Derecho, el Fiscal General de la Nación quien la presidirá, el Procurador General de la Nación, el Presidente la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura o los Delegados que ellos designen, 3 Representantes a la Cámara y 3 Senadores de las Comisiones Primeras y 3 miembros de la Academia designados de común acuerdo por el Gobierno y el Fiscal General para que por conducto de este último presente a consideración del Congreso de la República a más tardar el 20 de Julio de 2003, los Proyectos de Ley pertinentes para adoptar el nuevo sistema y adelante el seguimiento de la implementación gradual del sistema, está leída la proposición sustitutiva del artículo 4° transitorio del Acto Legislativo 12.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición sustitutiva al artículo 4° leída, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt.

Palabras del honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt:**

Señor Presidente, hay que suprimir el parágrafo referente a la Procuraduría General de la Nación, hay que suprimirlo porque acabamos de aprobar un parágrafo de carácter permanente y allí quedaría como parágrafo transitorio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

Palabras del honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Presidente es que yo estaba pidiendo la palabra para un tema que es muy complicado, porque, Señor Ponente, corrimos la fecha del 16 de abril de 2003, al 20 de Julio de 2003, de manera, que al Congreso le sigue quedando hasta el 16 de Diciembre de 2004; esa fecha también habría que correrla porque de lo contrario no va a tener tiempo el Congreso de expedir todos esos estatutos procesales y sustanciales, y sería mejor decir que los expida el Gobierno. Entonces, hay que correr esa fecha también en el artículo, Señor Presidente.

Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Usted tiene razón, por eso no votamos sino un párrafo del artículo y debemos seguir votando, o sea no se ha votado todo el artículo sino el párrafo y la supresión sugerida por el honorable Senador Darío Martínez. Por eso yo quisiera que escucháramos al señor Fiscal General de la Nación, que plantea la modificación de ese calendario y tiene unas razones para exponerlas al Senado.

A solicitud del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo, la Presidencia pregunta a la plenaria si acepta la reapertura del artículo 4° y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

La Presidencia abre la discusión del artículo 4° y ofrece el uso de la palabra al señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

Palabras del señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza:**

Se quedó sin leer un segundo inciso, donde se advierte que el Congreso tendrá 1 año para preparar el Código de Procedimiento; en consecuencia, doctor Héctor Helí, pero la propuesta es esta 1 año, no 1 año y medio, en consecuencia, dispondrá hasta el 20 de junio de 2004, para la expedición de ese Código. Y de una vez me anticipo, en consecuencia, en el artículo siguiente se dice que empezará a regir inicialmente y de manera paulatina el 1° de enero de 2005; esto, con el objeto de que nos anticipemos a dar esa aplicación. Me preguntaba la Senadora Claudia Blum ¿Qué pasaba con la especializada? Mi propuesta, y el ruego muy especial, es que arranquemos con todo desde esa fecha 1° de enero de 2005.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Yo estoy de acuerdo con las modificaciones al calendario, pero no es sólo para expedir el Código de Procedimiento Penal, sino como dice el artículo, para expedir las leyes correspondientes, porque habrá que expedir un nuevo Estatuto de la Fiscalía, un Estatuto de la Defensoría Pública, el Código de Procedimiento Penal; inclusive, habrá que hacer unas modificaciones al Código Penal; entonces, que quede abierto y, para expedir las leyes correspondientes.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo 4° con la modificación propuesta y la supresión del parágrafo, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo con las modificaciones propuestas? y esta responde afirmativamente.

Por Secretaría se da lectura al artículo 5°.

Hay un artículo nuevo. La vigencia, dice así: El presente acto legislativo rige a partir de su aprobación, pero se aplicará de acuerdo con la gradualidad que determina la ley y únicamente a los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia que en ella se establezca. La aplicación del nuevo sistema se iniciará en los Distritos Judiciales a partir del 1° de enero de 2005, de manera gradual y sucesiva sin incluir las conductas asignadas a competencias de los Jueces Penales del Circuito Especializado. El nuevo sistema deberá entrar en plena vigencia a más tardar el 31 de diciembre de 2008. Parágrafo transitorio: Para que el nuevo sistema previsto en este acto legislativo pueda aplicarse en el respectivo Distrito Judicial, deberán estar garantizados los recursos suficientes para su adecuada implementación, en especial la de la Defensoría Pública; para estos efectos, la Comisión de Seguimiento de la reforma creada por el artículo 4° transitorio, velará por su cumplimiento. Está leído.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:**

Gracias, señor Presidente, y aunque el Fiscal se refirió muy someramente al tema, yo sí quisiera una explicación que me convenza más, porque en el artículo 5° de la vigencia, se propone excluir la expresión, comillas "sin incluir las conductas asignadas a competencia de los Jueces Penales del Circuito

Especializado”. Señor Fiscal le pido el favor me ponga atención, porque me estoy dirigiendo a usted, esta expresión señor Presidente y honorables Senadores, se había aprobado en el pasado debate en las Comisiones Primeras, para preservar algunas facultades de la Fiscalía frente a los delitos más graves que se comenten en el país pero ahora se excluye esa excepción, y a mí me resulta muy preocupante que se haya excluido esto; por lo menos frente a los delitos más graves señor Fiscal y los de las grandes organizaciones criminales, tenemos que preservar esa posibilidad de contar con un ente fuerte que pueda hacer frente a tales crímenes con mucho más efectividad. Por eso, lo único que yo estoy sugiriendo, y tengo una proposición sobre la Mesa Directiva, es la reinclusión de esa frase que le fue excluida. Muchas gracias señor Presidente y señor Fiscal.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

Palabras del señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza**

Gracias señor Presidente, tuve oportunidad de leer un escrito que enviaron los jueces especializados recabando la necesidad de que se iniciara simultáneamente el mecanismo de acusación y el juzgamiento de los grandes crímenes también, en esta materia desde el principio. ¿Cuál es el punto clave? El punto clave es saber, si el sistema anterior o éste, son más fuertes o no frente a las amenazas que pueda representar para los operadores de justicia, para las víctimas, para los auxiliares de ella, los testigos, los declarantes. Si no tenemos blindados a los fiscales, a los Jueces, a los Auxiliares de Justicia, en cualquier sistema vamos a tener la dificultad de que nos va a ganar la delincuencia en el momento de su juzgamiento y de su condena. Si tenemos una justicia que esté blindada desde el principio, tanto a Fiscales como a los colaboradores a los auxiliares, vamos a poder, el sistema, a ponerlo inmediatamente en vigencia, aquí los grandes delitos, los delitos de narcotráfico, los delitos de terrorismo, los delitos de lesa humanidad tienen unos expedientes inmensos; con el sistema oral pretendemos que frente al juez se generen las pruebas y se generen las evidencias con las cuales vamos a poder condenarlos. Si nosotros dejamos la parte más importante, que es esta delincuencia selectiva, donde somos campeones en narcotráfico, en terrorismo, en secuestro, en extorsión, en delitos contra los derechos y contra el derecho internacional humanitario, vamos a dejar coja la reforma; lo que yo propongo, es que den autorizaciones a la Fiscalía General para que al partir del 1° de enero del año 2005, una vez previo la expedición del código, 6 meses antes, entremos a aplicarlo a los delitos que se cometan a partir de ese día y hora. ¿Sería suficiente?.

**Con la venia de la presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Señor Fiscal, este proyecto uno de los grandes temas que tiene es el relativo a la defensa. ¿Cómo va a quedar la defensa de los procesados? aquí se dice que se implementará en especial la defensoría pública, pero realmente en la Comisión Primera no hablamos de la defensoría pública que hoy a través de contratos maneja la Defensoría del Pueblo, que es insuficiente, que acaba de quedarse sin plata; yo lo que les propongo, es que digamos que se implementará el sistema nacional de defensoría pública, dentro del cual quedarán los defensores públicos, los defensores de oficio, los estudiantes de los consultorios, las facultades de derecho y no sólo la defensoría pública. Entonces, que se cambie la expresión defensoría pública, por sistema nacional de defensoría pública.

Recobra el uso de la palabra el señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio.

Así está propuesto señor Senador Héctor Helí.

Con la venia de presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Mauricio Pimiento Barrero:

Gracias señor Presidente, no, no es pregunta lo que voy a hacer. Señor Senador ponente, lo que acaba de expresar el señor Fiscal General de la

Nación, es sumamente grave y quiero llamar la atención al Senado sobre lo que ocurriría si se excluye la frase:

“Sin incluir las conductas asignadas a competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializado”, en la Comisión Primera fuimos varios los Senadores que expresamos nuestra preocupación porque la gradualidad solamente estaban haciendo referencia a unas fechas, dentro de las cuales, previa consideración que hiciera la Fiscalía, se podían ir habilitando Distritos para ir implantando el sistema penal acusatorio, fue una gradualidad únicamente referida a los términos en el tiempo para poder implantar y de acuerdo con la provisión de recursos en esos distritos ¡ah! y la dotación de facilidades para implantar el sistema. Y Senador Carlos Holguín, a nuestra inquietud se incluyó las conductas asignadas a competencias de los Jueces Penales del Circuito Especializado para ser excluidos de la implantación del sistema porque hicimos consideraciones de fondo, respecto de las características que rodean estas conductas; nos parece supremamente grave, que el país empiece otra vez a presenciar cómo caen los Jueces, los fiscales, los testigos y en un futuro no muy lejano los propios jurados de conciencia si se hace uso de esta figura, que queda habilitada en el acto legislativo que hoy estamos aprobando.

La gradualidad entrada en vigencia, respecto de conductas previstas en nuestra legislación penal, depende de que no se incluya de entrada esta justicia penal especializada; si nosotros dejamos que se excluya la justicia penal especializada, otra vez nos veremos avocados a los riesgos que tienen los funcionarios que están manejando los delicados temas dentro de nuestra justicia, estaríamos escapando a la hora dolorosa que vive la Nación y no creo que tengamos el tiempo suficiente para rodearlos de las debidas garantías como se supone que estaríamos en condiciones de hacerlo antes del año 2005 cuando la vigencia de la justicia penal especializada va hasta el año 2007; pienso señor Fiscal, que vale la pena que, más adelante, en un momento se vaya culminando la vigencia de esta justicia penal especializada; consideramos que ya está en condiciones la Fiscalía de asumir, lo que tiene que ver con todo lo que implica el sistema penal acusatorio, esta responsabilidad es para la justicia penal especializada, si excluimos esta frase vamos a terminar la gradualidad respecto de un tipo de delitos que justifican suficientemente que estén amparados por la ley que regulan la justicia penal especializada.

De otra parte, señor Fiscal, llamo la atención también sobre, lo siguiente: en el inciso 2° de este artículo, dice: “El Congreso de la República dispondrá hasta el 16 de diciembre de 2004 para expedir las leyes correspondientes”. Hasta ahí está muy bien, pero en este artículo 5° se dice que la aplicación del nuevo sistema se iniciará en los distritos judiciales a partir del primero de enero de 2005, de manera gradual y sucesiva. Resulta que como lo impone la tradición del Congreso lo más seguro es que hasta diciembre de 2004, vamos a estar aprobando las nuevas normas que desarrollen este acto legislativo, los códigos; todo ello requiere de una capacitación y de una gradualidad en la adopción por parte de la estructura de la Fiscalía; pregunto. ¿ Sí estamos en condiciones de un día para otro, del 31 de diciembre para el 1° de enero empezar a aplicar esas normas, de tan reciente expedición?.

Recobra el uso de la palabra el señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio:

Señor Presidente, no, yo creo que aquí hay una precisión que hacerle al Senador Mauricio Pimiento y es, que el Código concluye su expedición en junio 20 de 2004, por eso tenemos siete meses para implementar lo que falte, pero es que tenemos que arrancar ya a trabajar sobre esos sistemas.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable senador Mario Uribe Escobar:**

Tengo el pálpito de que de pronto no se ha entendido el proyecto en su cabal expresión. No se puede partir del supuesto erróneo de que con la iniciativa estamos debilitando la fiscalía, y no puede quedar en el ambiente semejante apreciación, que por supuesto es inexacta.

Hemos trabajado en este proyecto, intensamente, sobre el supuesto y con la aspiración de, que cuando empiece a regir tendremos una Fiscalía no sólo más fuerte sino mayormente dotada de instrumentos para combatir la criminalidad, eso debe quedar absolutamente claro. La introducción del sistema acusatorio y la oralidad serán los elementos fundamentales para enfrentar decididamente la delincuencia. Pero no habríamos hecho nada, Senador

Pimiento, si dejamos hasta el 2008, para que entre en vigencia el proyecto para enfrentar los delitos más graves; dicho de otra manera, si mantenemos el calendario, como desgraciadamente esté en el proyecto, como fue aprobado en la Comisión Primera, la Fiscalía no podrá emplear el acusatorio para combatir a las mafias de todas las pelambres que sacuden y llenan de violencia al país; si este proyecto es importante, es porque en el futuro, tan rápido como sea posible, se pueda enfrentar a través de él a la gran delincuencia.

Entonces, es absolutamente absurdo posponer su vigencia para una fecha tan lejana como la del 1° de enero de 2008; el señor Fiscal lo que nos ha propuesto es, que entre en vigencia el 1° de enero de 2005. Desde luego, una entidad como la fiscalía dotada de tantos medios de tantos recursos presupuestales, tiene que prepararse debidamente de aquí al primero de enero de 2005, para introducir a plenitud el sistema acusatorio. A mí se me ocurre señor Fiscal, que como producto de este proyecto y en salvaguarda de los funcionarios, que van a trabajar como justicia especializada o como Fiscales especializados contra la gran delincuencia usted tendrá que constituir unas unidades élite contra la gran delincuencia, debidamente protegidos y dotados de todos los instrumentos que le permitan enfrentar con éxito; no vale la pena hacer todo este esfuerzo para que solo, para que hasta el 2008 podamos enfrentar solo la delincuencia de ruana, la delincuencia campesina, la delincuencia de las lesiones personales, de los hurtos callejeros etcétera, etcétera.

No, este proyecto que crea una Fiscalía muy fuerte y muy poderosa se necesita, es para enfrentar a terroristas, secuestradores, narcotraficantes, etcétera, etcétera y lo que está pidiendo el señor Fiscal es que eso sea tan pronto como las posibilidades lo permitan o de otra manera según lo ha dicho, el primero de enero de 2005. Por esa razón, yo le pido al Senado que desestimando unas muy importantes y bien intencionadas reflexiones que se han hecho aquí, se apruebe la propuesta del señor Fiscal.

**Con la venia de la presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Gracias señor Presidente. Me parece muy pertinente insistir en la reflexión que ha planteado la Senadora Claudia Blum, porque ¡claro! todos aspiramos a que el modelo de justicia se aplique lo más pronto posible, el problema es que por una u otra circunstancia ella no llegare a ocurrir, no se presenten enormes dificultades en la transición; por eso quienes tienen la experiencia y los medios para medir esto, tanto Fiscalía como gobierno, como Procuraduría, tienen que medir muy bien estos plazos, y no se trata de obrar con el deseo sino con la claridad exacta de lo que estamos en capacidad de hacer. Ya la Fiscalía cuenta con el blindaje necesario para enfrentar el narcotráfico y el secuestro, el problema es cómo la otra parte, los Jueces, van a tener la preparación, la disposición y la protección para asumir esa parte; por eso yo no comparto la idea de que el proceso de alguna manera la inversa, es que si pensamos en una Fiscalía protegida como hoy lo está, y ese fue el sentido de la misma, no solamente puede investigar sino calificar y en esa medida estaría mas dispuesta la Fiscalía sin necesidad de una gran transición para enfrentar los delitos de la delincuencia organizada.

Aquí la pregunta es si el resto, si los Jueces estarían en un momento dado preparados para esto, y no solamente los Jueces sino que aquí hay temas muy delicados como los plazos, como las pruebas, el mejor ejemplo en esta materia es que una prueba practicada desde el exterior, como las que se utilizan para el manejo del narcotráfico, requieren plazos adicionales que las pruebas comunes y corrientes; entonces, hay que tener en mente en forma muy precisa si los términos son los apropiados, pero esa respuesta solo la pueden tener el Fiscal, el Gobierno, para el Congreso sería muy difícil calibrar este tema, por eso es tan importante señor Fiscal que ustedes de manera seria y precisa miren este tema y nos digan que eso es lo apropiado, porque no puede quedar un milímetro de riesgo, como lo ha planteado la Senadora Blum, frente a los delitos de la delincuencia organizada. Eso de una parte, yo les pediría por favor que lo revisen de manera muy cuidadosa y le digan al Congreso, esta es la fecha corriente; desafortunadamente, aquí estamos jugando con plazos Constitucionales que son muy rígidos, de pronto uno debiera pensar hasta en facultades al Presidente para que en su momento, apreciando las circunstancias de esa época, pueda fijar el régimen de transición, pero por favor ese es una tema que le exige una respuesta muy precisa como aquí se ha señalado.

Y fíjense ustedes, por ejemplo, lo delicado que es esto, el artículo que estamos discutiendo, dice: “El Congreso dispondrá hasta el 16 de diciembre de 2004, si no lo hiciera el Presidente tendría 2 meses, es decir hasta el 16 de febrero de 2005, ¿no es cierto? sin embargo, exigimos que el sistema comience en todo caso a partir del 1° de enero de 2005, según lo que estoy leyendo, pediría que se precise porque de darse el evento de que el Congreso no expidiera la ley quedaría el Gobierno con apenas 20 días para colocar en funcionamiento un sistema, que exigiríamos que es desde el 1° de enero de 2005, pareciera por la expresión del señor Fiscal que esto ya está previsto y corregido, si es así no insistiría en el tema, pero sí insisto en que haya una respuesta muy precisa sobre la transición por los efectos tan delicados que esto tiene.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Para felicitar al fiscal y a los ponentes por el éxito que han obtenido al recuperar en la Plenaria del Senado, que a principios en instituciones, pues sobre las cuales se abrigaban muchas dudas y que probablemente van a complementar el proceso; y espero que con la misma eficacia con que se ha procedido así, se logre ahora este cambio que aparece accidental, parecería que fuera un cambio de fechas, pero que fue un tema que realmente se estudió a fondo y con cuidado en la Comisión por las inmensas implicaciones que tiene. Yo fui proponente, con el Senador Pimiento, de la fecha de 2007 para la justicia especializada pensando que era una manera de proteger a los Jueces, de mantener una protección a la Justicia, me convence el argumento de que pasando rápido al proceso acusatorio vamos a tener mucho más instrumento para perseguir la alta criminalidad para combatir y por eso me adhiero a la propuesta de, que pase de una vez todo, en un momento dado, al nuevo sistema.

Pero si, no puedo dejar de expresar mis preocupaciones, entendiendo el interés que haya, de que el nuevo sistema entre a partir del 1° de enero 2005 y los motivos, obvios, que hay, de que no por madrugar amanece más temprano; aquí, vamos a tener 2 años, cuando oí la intervención del Senador Héctor Helí Rojas creí que iba a pedir que como se prorrogaba el plazo para presentar los proyectos iba a pedir una prórroga del plazo al Congreso para expedirlos y el Fiscal le contestó que no, que lo que pasaba era que se iba a reducir ese plazo a solamente 1 año. Pero el problema no es únicamente de que sea muy difícil en 1 año, que el Congreso expida toda esa normatividad sino que, además, dónde están los recursos presupuestales, los recursos financieros para que entre en vigencia todo este sistema a partir de 2005. Y además, dónde está la posibilidad, o el tiempo para preparar no solamente a los Jueces, a los funcionarios de la Fiscalía sino incluso a los Abogados y en particular a los propios estudiantes de Derecho, que van a salir el año entrante graduados con un sistema para iniciar su ejercicio profesional, en un sistema totalmente distinto; eso pasa con mucha frecuencia en Colombia, y a uno le derogan al reformar la Constitución, le derogan todos los conocimientos que adquirió en la facultad de Derecho; pero en este caso en particular, me parece que sobre ese tema valdría la pena tener más prudencia.

Yo no quiero plantear alternativas, simplemente dejar la constancia de que me parece precipitado salir corriendo a implementar un sistema, que tan radicalmente va a cambiar la justicia; no dudo que va a ser muy bueno, no dudo que va a ser útil para el país, no he dudado en apoyar el sistema. Pero el propósito de ponerlo en ejecución plenamente a partir de 2005, y no con la gradualidad con que se había establecido en las Comisiones, me parece, independientemente del problema de la Justicia Especializada, me parece que es una carrera demasiado agotadora, que confío que la pueda hacer el señor Fiscal con la diligencia y la eficiencia que lo ha caracterizado en el desempeño de todas sus funciones públicas pero que no se cómo va a ser la suerte para el congreso que tiene que aprobar toda la legislación y para el Gobierno que tiene que apropiarse muy probablemente recursos adicionales, para poner en implementación el sistema dentro de los dos años, en donde el Gobierno va a tener el gasto público congelado por mandato del referéndum.

Finalmente una anotación, que la quiero hacer también. Yo no se señor Procurador ¿qué técnica jurídica tiene, que en el artículo 250 se diga que la

Procuraduría sigue cumpliendo las funciones que le asigna el artículo 277?, eso ya está aprobado, ya pasó y está muy bien que haya pasado pero de verdad si estamos redactando una Constitución, como es que en la misma Constitución se dice en un artículo anterior, que lo que dice el posterior sigue rigiendo, si no se ha tocado, si nadie ha pensado modificar eso, si nadie propuso una modificación de ninguna naturaleza; lo dejo simplemente para que si de pronto hay una conciliación o alguna cosa de esas, vean, vean si eso tiene elegancia juris; porque me parece que en estas reformas constitucionales, así a pupitrazo y a bolígrafo, la verdad es que no quedo muy contento con eso que deberíamos cuidar con mayor observancia y delicadeza y que a mí me enseñaron a llamar elegancia juris. Gracias.

**Con la venia de la presidencia y del orador, interpela al honorable senador Germán Vargas Lleras:**

Yo no voy a fatigar más a nadie; pero señor Fiscal, durante 8 debates yo vine insistiendo en que se preservaran de una manera transitoria algunas facultades para la Fiscalía General de la Nación, en lo atinente a los delitos de la justicia especializada. Inclusive, habíamos propuesto, y lo defendimos a lo largo de todo el trámite del acto legislativo, que esos delitos que son hoy de conocimiento de la justicia especializada tuvieron un trato especial y en relación con ellos se consagrara un régimen de transición hasta la vigencia de la justicia especializada. Nos pareció en su momento algo oportuno, una salvaguarda necesaria, pero insisto, probablemente en los códigos esa situación pueda subsanarse. Gracias.

**Con la venia de la presidencia y del orador, interpela al honorable senadora Alexandra Moreno Piraquive:**

Gracias señor Presidente, es una pregunta para los ponentes. A ver, yo entiendo que aquí se está diciendo que el Congreso tiene un plazo para expedir las leyes correspondientes, de lo contrario se le faculta al Presidente, se le dan facultades extraordinarias, primero que todo, que tiene que pedir las el Presidente directamente, se le está otorgando al Presidente unas facultades extraordinarias para que expida, Códigos, es decir, el Código Penal, de Procedimiento Penal Penitenciario y estatuto Orgánico de la Fiscalía. Yo no sé si no tuvieron en cuenta el artículo 150 de la Constitución, que dice en su numeral 10°: las facultades no se pueden conferir para el Presidente, no se pueden conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.

Yo no sé si no hemos tenido en cuenta que está prohibido por Constitución hacer esto que se está metiendo en ese artículo, tengamos mucho cuidado, estamos haciendo dos cosas en ese artículo dando facultades extraordinarias, que no es este el procedimiento, y segundo por Constitución está prohibido dar facultades extraordinarias para el Presidente para expedir Códigos y aquí se está diciendo que lo puede hacer para expedir Código Penal, de Procedimiento Penitenciario y el Estatuto Orgánico de la Fiscalía; quisiera que me contestaran esto tan delicado. Gracias señor Presidente.

**Con la venia de la presidencia y del orador, interpela al honorable senador Luis Humberto Gómez Gallo:**

Honorable senadora, su planteamiento es pertinente aunque ya se votó, pero con mucho gusto le digo lo siguiente frente al tema: las facultades, primero, lo que estamos señalando es que el Congreso debe hacerlo y como una facultad subsidiaria con rango Constitucional y de manera temporal y por única vez estaríamos aprobando con rango Constitucional esas facultades. Pero lo que está claro es, que le corresponde al Congreso hacer la tarea, si no la cumple estaría entonces facultado el Presidente de manera temporal, repito, con una autorización temporal expresa y por ese tiempo no más, con el mismo rango Constitucional.

**Con la venia de la presidencia y del orador, interpela al honorable senador Juan Fernando Cristo Bustos:**

No señor Presidente, para dejar una constancia en el mismo sentido del Senador Vargas y del Senador Holguín. Nos parece que es apresurado desmontar la justicia especializada a partir del 1° de enero de 2005 y entrar a aplicar el sistema de manera integral; hubiéramos preferido las salvaguardas y las precauciones que se tuvieron en el debate y en la aprobación que hicimos

del proyecto en la Comisión Primera del Senado. Y quería dejar esa constancia señor Presidente.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 5°, e indica a la Secretaría dar lectura a la proposición sustitutiva al inciso 1° del artículo 5°.

Por Secretaría se da lectura a la proposición sustitutiva del inciso 1 del artículo 5°.

**Secretario:**

Sí señor Presidente, hay una proposición sustitutiva al inciso 1° del artículo 5°, que dice lo siguiente: El presente acto legislativo rige a partir de su aprobación, pero se aplicará de acuerdo con la gradualidad que determine la ley y únicamente a los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia que ella establece. La aplicación del nuevo sistema, se iniciará en los Distritos Judiciales a partir del 1° de enero de 2005, de manera gradual y sucesiva. El nuevo sistema deberá entrar en plena vigencia a más tardar el 31 de diciembre de 2008. Y la firma el Senador Ponente, Luis Humberto Gómez Gallo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Luis Humberto Gómez Gallo.

Palabras del honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador ponente, Luis Humberto Gómez Gallo.**

Hay una propuesta de la Senadora Claudia Blum que viene contemplada en la ponencia, en el artículo como viene de la ponencia; sin embargo, la sustitutiva modifica las fechas, habla de la gradualidad, y suprime esa parte.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición sustitutiva del inciso 1 del artículo 5° leída, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el párrafo transitorio del artículo 5°, como viene en la ponencia, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo con la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

A solicitud de la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi, la Presidencia indica a la Secretaría realizar el conteo para verificar la votación.

Finalizado este, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa	57
Por la negativa	9
Total	66 Votos

En consecuencia, ha sido aprobado el párrafo transitorio del artículo 5°.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt.

Palabras del honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt:**

Señor Presidente, tenía que ver con el sistema acusatorio por los altos funcionarios del Estado, pero después de escuchar una convincente y juiciosísima explicación del señor Magistrado Fernando Arboleda Ripol, yo la he retirado. Gracias.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.

Por secretaría se da lectura al título del Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2002 Senado, 237 de 2002 Cámara, *por la cual se reforma la Constitución Nacional*.

Leído este, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y, estos le imparten su aprobación.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de Reforma Constitucional aprobado sea Acto Legislativo? Y estos responden afirmativamente.

Los Senadores: Piedad Córdoba Ruiz, Claudia Blum de Barberi, Mauricio Pimiento Barrera, Andrés González Díaz, Germán Vargas Lleras y Gerardo Antonio Jumí Tapias, dejan las siguientes constancias:

**Constancia**

En el día de hoy, cuando hace trámite en el Senado de la República el proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2002 Senado 237 de 2002

Cámara, “por el cual se reforma la Constitución Nacional”, por el vicio de forma en el trámite de la primera vuelta en la plenaria del Senado, cuando la modificación de la ponencia (que es integral) no fue publicada y repartida.

*Piedad Córdoba Ruiz*

11. XII. 2002

### Constancia

En el artículo 5° de vigencia se propuso excluir la expresión “Sin incluir las conductas asignadas a competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializado”, y no fue considerada por la Mesa Directiva.

Esta expresión se había aprobado en el pasado debate para preservar algunas de las facultades de la Fiscalía, frente a los delitos más graves que vive el país. Pero ahora se excluye esta excepción, lo que resulta preocupante. Por lo menos, frente a los delitos más graves y los de las grandes organizaciones criminales, tenemos que preservar la posibilidad de contar con un ente fuerte que pueda hacer frente a tales crímenes con efectividad.

Por eso propusimos su reinclusión.

*Claudia Blum de Barberi, Mauricio Pimiento Barrera, Andrés González Díaz, Germán Vargas Lleras.*

11. XII. 2002

### CONSTANCIA DE VOTO NEGATIVO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 237 DE 2002 CÁMARA, 012 DE 2002 SENADO

*por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia, Reforma a la Fiscalía General de la Nación.*

La pretendida reforma al sistema penal colombiano, en que se encuentran interesados el Gobierno Nacional y el Congreso de la República, en su conjunto, comporta un verdadero avance en la democratización de la administración de justicia. De ello da ejemplo **las figuras de los jueces de control de garantías y de los jurados de conciencia**, elementos clave en la instauración de modelo acusatorio que adoptará el nuevo sistema penal colombiano. Ello significa una garantía procesal de ser juzgado, en juicios públicos, con pruebas públicas y controvertibles y bajo la dirección de un **juez competente**.

Sin embargo, la concepción de la reforma no apunta a un cambio significativo en la intención inicial. De ello dan cuenta las facultades consagradas en los numerales 2, 3 y 4, del artículo 2° del Acto Legislativo, que en mi concepto ofrece serios reparos de constitucionalidad al determinar que la Fiscalía continuará ejerciendo funciones propias del juez y que en estos casos el control que ejercen los jueces es posterior a la práctica de la diligencia practicada por la Fiscalía. El fundamento de la administración de justicia es primero la protección de los derechos de las personas y con ello la investigación de los delitos y la sanción a quien los comete.

En sentir de la Comisión Colombiana de Juristas, “De esa manera, nuevamente se desconocen recomendaciones de organismos intergubernamentales de derechos humanos, tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ha recomendado que:

‘Sería deseable que las decisiones que afecten garantías fundamentales a las personas sindicadas de delitos sean tomadas previa consulta con el juez de la causa. El nuevo esquema de procedimiento penal en Colombia le da la posibilidad al fiscal de tomar las determinaciones concernientes a la libertad de los procesados sin conocimiento del juez. Una reforma en ese sentido sería conveniente para garantizar el efectivo cumplimiento del Estado Colombiano a los postulados de la Convención Americana’”<sup>1</sup>.

Permitir que la Fiscalía conserve estas funciones no sólo reduce su independencia, sino que da lugar a que siga teniendo una preeminencia inusitada frente a la defensa y que siga siendo juez y parte a la vez.

Además, esas atribuciones abren un espacio para que haya vulneraciones a derechos, fundamentales de las personas que sean detenidas, registradas, u objeto de allanamiento, interceptación, pues un control posterior ya no sería eficaz frente a los abusos que se cometan.

Otorgar funciones de policía judicial a las Fuerzas Armadas con el argumento de que hay que darle herramientas al Estado para luchar contra la delincuencia y que esa facultad quedará bajo la guarda de la Fiscalía, lo que evitaría los abusos que se pudiesen presentar.

El tema no fue tratado en ninguno de los seis debates anteriores pero fue respaldado por el Presidente Álvaro Uribe Vélez.

La Comisión Colombiana de Juristas considera que “... incluir esta modificación es un verdadero “mico”<sup>2</sup> por varias razones. En los seis debates que ha tenido el proyecto, el tema nunca había sido discutido, lo cual resulta contrario al reglamento del Congreso (Ley 5ª de 1992) que prohíbe que se incluyan temas que no habrían sido debatidos anteriormente. Además (el tema) ... no tiene que ver con el objetivo general de la reforma, cual es el establecimiento de un sistema acusatorio y de juicios penales orales y públicos.

En la Constitución actual claramente se dispone que “en ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar” (artículo 213 de la Constitución). Dicha prohibición y su carácter tajante obedecen a las amargas experiencias de abusos incontrolables padecidos por numerosos habitantes del país detenidos, interrogados, torturados e incluso desaparecidos por los militares en múltiples momentos de la historia de Colombia.

Como la ha advertido la Corte Constitucional, las Fuerzas Militares no deben tener la facultad de investigar a civiles porque:

“... carecen de competencia en materia de policía judicial. En verdad, desnaturalizaría su fisonomía, atribuir a las Fuerzas Militares funciones de policía judicial” (...) “La integración de las unidades de policía judicial con militares, en el plano constitucional, por las razones anotadas, equivale a una intromisión de la administración en la función jurisdiccional”<sup>3</sup>.

Esta propuesta, busca de alguna manera, volver a la anacrónica figura contemplada en el artículo 28 de la Constitución de 1886 que permita que, “habiendo graves motivos para temer perturbación del orden público, sean aprehendidas y retenidas mediante orden del Gobierno, y previo dictamen de los Ministros, las personas contra quienes haya graves indicios de que atenten contra la paz pública”.

El Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, después de su visita a Colombia realizada en 1988, advirtió que poderes de policía judicial otorgados a las Fuerzas Armadas facilitan la comisión de desapariciones forzadas. En esa oportunidad del Grupo de Trabajo estableció como recomendación “la necesidad de una revisión a fondo de los poderes judiciales esgrimidos por las Fuerzas Armadas y los servicios de seguridad, con objeto de garantizar mejor los derechos humanos del ciudadano particular”<sup>4</sup>.

Por consiguiente, la introducción de la norma que atribuye facultades de policía judicial a las Fuerzas Militares en el proyecto de reforma constitucional, además de violar el trámite legislativo, contraría, de manera abierta y ostensible, recomendaciones de organismos intergubernamentales de derechos humanos y facilitaría la ocurrencia de graves violaciones a los derechos humanos.

También es necesario llamar la atención sobre la facultad otorgada al Fiscal General de la Nación, en el artículo 3° del proyecto de Acto Legislativo. Esa atribución vulnera las normas internacionales que establecen el derecho de toda persona a ser procesada por funcionarios independientes y autónomos

<sup>1</sup> Segundo Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser. L/V/II.84, Doc. 39, Rev. 14 octubre 1993, recomendación No. 10.

<sup>2</sup> En la jerga parlamentaria colombiana se llama “mico” a una norma que se introduce súbitamente en un proyecto (“se cuelga”, como los micos) sin que haya surgido naturalmente de la discusión del proyecto.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia C-034 de 1993, M.P. : Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>4</sup> Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Informe de su visita a Colombia del 24 de octubre al 2 de noviembre de 1988. Doc. E/CN. 4/1989/18/add. 1, 16 de febrero de 1989, párrafo 132. Las recomendaciones de los órganos internacionales de derechos humanos formuladas al Estado colombiano se encuentran recopiladas en los libros Recomendaciones de órganos internacionales de derechos humanos al Estado colombiano 1980-2000, publicado por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la Universidad Nacional, Bogotá, 2001, y Contra viento y marea, publicado por la Defensoría del Pueblo y la Comisión Colombiana de Juristas, Bogotá, 1997.

(artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Si se aprueba definitivamente la atribución al Fiscal General de intervenir de esa forma sobre los casos que dirijan los fiscales responsables de los procesos, se correrá el riesgo de que las decisiones que se tomen en desarrollo de la investigación no obedezcan exclusivamente a factores objetivos derivados de la evidencia recaudada y de la aplicación de las normas pertinentes.

Al contrario, esa atribución en cabeza del Fiscal General facilita que las investigaciones se conduzcan por factores subjetivos o políticos que no están sometidos a ningún tipo de control.

En un Estado de derecho todas las atribuciones conferidas a funcionarios públicos son regladas y deben estar sometidas a controles. Por consiguiente, el Fiscal no debería poder intervenir en el curso de las investigaciones de manera discrecional. Es imperativo mantener la prohibición al Fiscal General de inmiscuirse en el curso de las investigaciones o, al menos, establecer controles muy estrictos a esa atribución para que su ejercicio no sea arbitrario.

Organismos intergubernamentales de protección de derechos humanos como la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer<sup>5</sup>, la Representante Especial sobre defensores de derechos humanos<sup>6</sup>, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>7</sup> y la Oficina de la Alta Comisionada de la Naciones Unidas para la Derechos Humanos<sup>8</sup> han manifestado su preocupación por sucesos de intromisiones indebidas del Fiscal General en casos de violaciones de derechos humanos. Han realizado un llamado de alerta frente al hecho ostensible de que en 15 meses después de posesionado, el nuevo Fiscal General ha retirado de la Fiscalía a 25 importantes funcionarios que investigaban graves violaciones de derechos humanos atribuidas a militares y paramilitares, investigaciones que, en consecuencia, se han paralizado<sup>9</sup>.

En resumen, al autorizar a la Fiscalía para realizar capturas, registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones, sin auto-

<sup>5</sup> En efecto, después de su visita, la Relatora manifestó su preocupación en lo que respecta al “despido de determinados funcionarios que habían hecho esfuerzos para encarar la impunidad” y afirmó que esos cambios “han puesto en duda la independencia y autonomía de fiscales encargados de investigar violaciones de los derechos humanos, en especial las que implican a grupos paramilitares y a funcionarios públicos”. Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, acerca de su misión en Colombia del 1 al 7 de noviembre de 2001, Doc. E/CN. 4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párrafo 19.

<sup>6</sup> La Representante Especial manifestó su preocupación por medidas adoptadas por el Fiscal General y señaló que “La lucha contra la impunidad debe también implicar el fortalecimiento de las instituciones judiciales garantizando para ello la competencia, la eficiencia, la seguridad y la independencia de todas las instituciones y las personas a cargo de la investigación, el procesamiento y el análisis judicial de las denuncias por violaciones a los derechos humanos. Debe prestarse atención especial a la Fiscalía y a su Unidad de Derechos Humanos en particular, la cual debe respetar los principios de independencia e imparcialidad”. Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre los defensores de los derechos humanos. Doc. E/CN. 4/2002/106/Add. 2, 17 de abril de 2002, párrafo 296.

<sup>7</sup> Tras su visita *in loco* a Colombia, la Comisión Interamericana manifestó su preocupación por el retiro de varios funcionarios de la Fiscalía y consideró que dichos hechos “restringen la independencia y la eficacia de la administración de justicia y la lucha contra la impunidad en Colombia”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, comunicado de prensa No. 21/01. Preocupación de la CIDH por cambios en la Unidad Nacional de Derechos Humanos en Colombia, 13 de agosto de 2001.

<sup>8</sup> Este organismo ha manifestado su preocupación por los frágiles márgenes para actuar con autonomía e independencia que tienen los fiscales, y por el otro, por la manera como la ausencia de una carrera judicial afecta el ejercicio de esa independencia y puede poner en peligro la continuidad en el cargo. En ese sentido, la Oficina recomendó que “La Fiscalía General de la Nación lidere, de manera coherente y compatible con las normas y recomendaciones internacionales, la lucha contra la impunidad de las violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, garantizando investigaciones independientes e imparciales”. Comisión de Derechos Humanos, Informe de la

rización judicial previa, al permitir que las Fuerzas Militares investiguen a personas civiles y al facultar al Fiscal General de la Nación para asignar y desplazar libremente a los fiscales delegados con el proyecto de reforma constitucional, se están desconociendo abiertamente las recomendaciones de organismos intergubernamentales de derechos humanos y tratados internacionales y se introducen nuevos y serios motivos de preocupación que agravan la crítica situación de derechos humanos en Colombia.

*Gerardo Antonio Jumí Tapias,*

Senador de la República.

Diciembre de 2002

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

Palabras del señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza:**

Honorables Senadores, yo quiero presentarles un saludo de agradecimiento porque ustedes van a contribuir históricamente a que el proceso judicial penal en Colombia se modernice, se acaben las acumulaciones de los procesos y vamos a eliminar la impunidad. El trabajo que nos espera es muy arduo, vamos a tener que comprometernos en un Código de Procedimiento, vamos a tener que comprometernos en una modificación a la estructura de la Fiscalía, vamos a tener que reformar muchas leyes, pero yo les garantizo que el mandato, que me han dado no va a estar en inferioridad de condiciones a que me he comprometido. Vamos a cambiar el sistema, pero vamos también a modernizar la justicia y vamos a hacerla más pronta y cumplida. Les agradezco mucho y espero que el próximo año vayamos a comprometernos con esta legislación en beneficio del país para bien de la justicia. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda.

Palabras del honorable Senador Rafael Pardo Rueda.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Presidente, yo dejé una constancia general sobre mi voto negativo por este proyecto, quisiera añadir esa constancia, que quisiera ser tenido en cuenta en la ponencia de la Reforma Constitucional, que se va a hacer el año entrante, para desbaratar lo que se ha aprobado aquí. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

Palabras de la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi,** quien da lectura a la siguiente constancia.

#### Constancia

Después de evaluar las distintas opiniones en torno al sistema acusatorio deo constancia de mis serios reparos al proyecto de reforma a la Fiscalía que se debate hoy en esta Plenaria.

Creo que aquí estamos desmontando un sistema que ha demostrado fortaleza al enfrentar a los delincuentes, en un país con graves problemas de criminalidad, corrupción y terrorismo como el nuestro, para implantar un modelo que parece más apropiado para otras sociedades, y cuya financiación no es segura, lo que amenaza con debilitar a la administración de justicia.

No existe frente a esta reforma un estudio sobre su costo económico, el de los jueces de control de garantías, el de la infraestructura para el sistema oral y el del sistema de defensa judicial. Tampoco se ha evaluado el posible impacto

Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Doc. E/CN. 4/2002/17, 28 de febrero de 2002, 58 período de sesiones, párrafo 383, Recomendación No. 7, c.

<sup>9</sup> Human Rights Watch, Un giro erróneo la actuación de la Fiscalía General de la Nación (original en inglés: A Wrong Turn: The Record of the Colombian Attorney General's Office), volumen 14, número (2B), Washington y Bogotá, noviembre de 2002.

de esta transformación frente a la reforma a la justicia que se ha anunciado para el próximo año, ni su necesidad, urgencia o importancia en el marco de una política criminal integral.

La Fiscalía ha sido uno de los grandes aportes de la Constitución del 91 a la justicia colombiana. Ha cumplido su misión con solidez institucional y apoyo científico. En la actualidad, la Nación necesita instituciones fuertes y no podemos debilitar lo que funciona bien para la sociedad, por implementar parcialmente otros esquemas que pueden no ajustarse a nuestra realidad presente y que podrían aplicarse en el futuro si fueran otras las condiciones del país.

*Claudia Blum de Barberi, Piedad Córdoba,*  
Diciembre 11-02

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hugo Serrano Gómez.

Palabras del honorable Senador Hugo Serrano Gómez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Hugo Serrano Gómez:**

Señor Presidente, voy a dejar una constancia muy diferente al tema que están tratando. Voy a presentar ante la Comisión de Acusaciones de la honorable Cámara, una denuncia en contra del señor ex Presidente Pastrana y sus Ministros de Minas, por negligencia y omisión en las advertencias y sugerencias, que el Congreso de la República hizo en relación con la política petrolera de su Gobierno y que nos va a conducir a que tengamos que importar petróleo en el 2005, y que Ecopetrol se quiebre en el corto plazo. El Presidente de Ecopetrol actual, doctor Isaac Yanovich, en un documento emitido para los medios de comunicación la semana pasada aceptó, que Colombia comenzará a importar petróleo entre el 2005 y el 2006, y dice, entre comillas: «que los ingresos operacionales de Ecopetrol se reducirán en un 25% entre el 2005 y el 2006, que en 2002 las utilidades de la empresa, antes de impuesto, se disminuirán en un 26%, a pesar de que la venta de petróleo fue de 25 dólares con 50 centavos por barril, contra un presupuesto de 20 dólares con 20 centavos por barril, y cierro comillas. Finalmente, dice el señor Presidente de Ecopetrol: “que una compañía en la que sus egresos crecen más rápido que sus ingresos tiende a desaparecer” esta aseveración confirma mi tesis de que en el próximo futuro no será viable financieramente Ecopetrol, con las gravísimas consecuencias para el país y para la industria petrolera. En el cuatrenio pasado se engañó al país con ilusiones y expectativas, que nunca se cumplieron y hoy estamos al borde de una crisis petrolera y por supuesto de una gran crisis fiscal. Yo acuso al señor ex Presidente Pastrana y a sus Ministros por mentirle al país, por ocultar la crisis que se veía venir, por dar cifras infladas, irreales, engañosas, que por supuesto sobre este tema tiene que haber una sanción moral y política. Además, señor Presidente dejó una constancia.

#### **Constancia**

En mi calidad de Senador de la República, quiero fijar mis puntos de vista sobre la difícil situación que actualmente se registra entre la Unión Sindical Obrera (USO) y las directivas de Ecopetrol, que ante la falta de fórmulas de concertación amenaza con agudizar, aún más, la crisis del sector petrolero en Colombia.

Ante todo debo pedirle mesura al Gobierno y a la Unión Sindical Obrera porque las vías de hecho, desde ningún punto de vista son buenas para el país y mucho menos ahora cuando afanosamente se buscan fórmulas para disminuir el clima de desasosiego que desde hace tiempo no tomó ventaja.

A la USO le reitero mis respetos y quiero dejarles muy en claro que soy amigo de la clase obrera y de sus conquistas laborales, que a mi juicio, hay que respetarlas.

Sin embargo, aunque reconozco que al sindicato USO se debe el fortalecimiento de Ecopetrol y el país así lo ha reconocido, respetuosamente quiero decirles que este no es el mejor momento para la industria petrolera y para Ecopetrol, y la Dirigencia Sindical, que no es ciega ni sorda, debe reconocerlo. Para la próxima convención colectiva los invito a pensar en una negociación de principios más no de fines, porque en las actuales circunstancias sería inoportuno desafiar al país con pretensiones económicas que a corto plazo

repercuten en los estados financieros de la empresa más importante de Colombia.

El sindicato de la Estatal Petrolera debe entender que estamos en época de “Vacaciones Flacas” y esta vez, dada la actual situación del país, como el juego de la “Pirinola” – Todos debemos poner. Aquí no hay espacio para exceso de viáticos, celulares y otros gastos.

Esta vez el escenario es diferente. El Sindicato sabe que cuando los precios del petróleo son buenos y la producción del país es alta se puede ser generoso. Sin embargo, no obstante el buen precio del petróleo también es cierto que las reservas de Ecopetrol y su producción están disminuyendo a paso acelerado, lo que hace que en tres años el país va a perder la autosuficiencia petrolera y seremos importadores netos de petróleo. Ecopetrol está en crisis y entre todos debemos salvarla y de esta manera garantizarle a los trabajadores, el cumplimiento de las conquistas laborales.

Repito que soy amigo de la clase trabajadora. Sin embargo, esta vez espero ver a un sindicato más comprometido con Ecopetrol. Quisiera ver a una USO con iniciativas sindicales que le permitan a Ecopetrol competir en el plano internacional. Un sindicato con ideas liberales que le permitan a sus trabajadores ser multifuncionales en su trabajo a favor de los intereses de Ecopetrol; una USO que exija al Gobierno Nacional la necesidad de que Ecopetrol recupere la función para la cual fue creada como es la de explorar, buscar petróleo, construir oleoductos, optimizar y modernizar sus refinerías y por supuesto, aumentar sus reservas y su producción de petróleo; quisiera ver a una USO más comprometida con el futuro de Ecopetrol, porque el país así lo exige. Estoy seguro de que con inteligencia y un alto grado de compromiso, evitaremos conjuntamente que Ecopetrol colapse en el futuro cercano.

Al Gobierno y especialmente a las directivas de Ecopetrol, les pido mesura en sus determinaciones, pues no toda la culpa debe recaer en la clase obrera, en el sindicato, si se tiene en cuenta que las pasadas administraciones comprometidas con políticas y decisiones muy equivocadas, dejaron a Ecopetrol al borde de la quiebra.

Al señor Presidente de Ecopetrol, doctor Isaac Yanovich, le reconozco el valor civil de aceptar las tesis que durante varios años he expuesto en el Senado de la República y respetuosamente le pido actuar con inteligencia y evitar que Ecopetrol, por ausencia de salidas concertadas, quede al arbitrio de la intriga y la anarquía de unos pocos. Aquí lo que está en juego es la viabilidad económica de Ecopetrol y el desarrollo del país.

Finalmente, hago un llamado a Ecopetrol y a las Directivas sindicales para que a través del diálogo y la concertación encuentren las soluciones que más le convengan al país y a sus gentes.

*Hugo Serrano Gómez,*

Senador de la República.

Bogotá, diciembre 10 de 2002

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

Palabras del honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez,** quien da lectura a una proposición.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

#### **Proposición número 190**

Trátase en primer punto del orden del día el proyecto de *habeas corpus*, “por el cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política”.

*Héctor Helí Rojas Jiménez*

11. XII. 2002

La Presidencia indica a la Secretaría continuar con el siguiente proyecto.

**Proyecto de ley número 142 de 2002 Senado, 020 de 2002 Cámara,** por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

Palabras del honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Esta ponencia la presentamos en unión del doctor Darío Martínez Betancourt. Estos son 2 proyectos acumulados, uno del señor Defensor del Pueblo. Y otro del Representante a la Cámara, Reginaldo Montes. Es un proyecto que apenas tiene 13 artículos, que me parece que se pueden votar en bloque después de una explicación que si ustedes me permiten la doy.

Está en la Gaceta número 562; el proyecto simplemente lo que hace es definir el *habeas corpus* como una acción Constitucional de protección al derecho de la libertad. En los artículos 2º, 3º y 4º, se consagra el *habeas corpus* preventivo y el *habeas corpus* correctivo para que no sólo se proteja la privación ilegal de la libertad sino para que se proteja la vida de la persona injusta o ilegalmente detenida; en el artículo 5º se señalan las reglas de competencia, cuáles son los jueces competentes para tramitar las solicitudes de *habeas corpus*; el artículo 6º habla de las garantías para el ejercicio de la acción constitucional; el artículo 8º y 9º se ocupa del trámite y la decisión; el 10 de los recursos, que proceden contra esa petición de *habeas corpus*; el artículo 11, dice cuándo son improcedentes las medidas restrictivas de la libertad personal; el 12, señala que se inicia investigación penal contra el Juez, o contra la autoridad que ha privado ilegalmente de la libertad; y el artículo 13 señala la vigencia de la ley. Yo quisiera insistir en, que en esto no hemos hecho sino conciliar los dos proyectos y la sentencia de la Corte, la regulación ya estaba hecha, pero la Corte Constitucional declaró inexecutable las normas del Código de Procedimiento Penal; estamos repitiendo lo que había en el Código de Procedimiento Penal, prácticamente, para que no se quede sin regulación un tema tan importante como el *habeas corpus*. Yo con esta presentación, les pediría que lo votemos en bloque, pero si alguien tiene alguna inquietud personal, particular con mucho gusto.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

**Se abre el Segundo Debate**

La Presidencia abre la discusión del articulado, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Vargas Lleras.

Palabras del honorable Senador Germán Vargas Lleras.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Germán Vargas Lleras:**

No tengo ninguna observación al articulado Presidente, solamente sería bueno que el funcionario autor de la proposición viniera por acá, como lo hacen todos los otros funcionarios; yo no estoy decidiendo que tengamos que suspender la votación del articulado, pero es buena costumbre que los autores de los proyectos, en este caso el Defensor del Pueblo se hubiese hecho presente, pero no es para obstaculizar la votación del articulado, gracias.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Está el Senador ponente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Presidente, le tocará interponer un *habeas corpus* Presidente, yo quisiera simplemente preguntarle a los Senadores ponentes, además sé de su conocimiento jurídico y responsabilidad, cosa que me tranquiliza mucho, pero este es un tema tan delicado y que ha dado lugar a tantos debates en este país, si el Gobierno se ha pronunciado sobre este estatuto, sobre este proyecto; desde luego, yo estoy dispuesto a votarlo porque sé quiénes han trabajado en esto y sé de la seriedad con que se ocupan de los temas, pero quisiera simplemente a manera de información saber si el Gobierno se ha pronunciado sobre este proyecto.

**Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Yo le agradezco muchísimo sus expresiones de confianza, quiero decir que este proyecto no es únicamente del Defensor del Pueblo, sino que se acumuló con uno de iniciativa Parlamentaria, de unos señores Representantes a la

Cámara; el Gobierno no se ha manifestado sobre el tema en esta discusión, es lo que le puedo decir.

A solicitud del honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez, la Presidencia pregunta a la plenaria si desea votar el articulado que está en discusión, en bloque y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado del proyecto, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y esta responde afirmativamente con mayoría absoluta.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.

Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 142 de 2002 Senado, 020 de 2002 Cámara. *por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política.*

Leído este, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y esta le imparte su aprobación.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de Ley aprobado sea Ley de la República? Y estos responden afirmativamente con mayoría absoluta.

La Presidencia indica a la Secretaría continuar el siguiente proyecto de Ley.

**Proyecto de ley número 116 de 2002 Senado, 81 de 2002 Cámara, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.**

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

Palabras del honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Gracias señor Presidente, señores Senadores, como ustedes saben la Ley 418, es aquella por la cual se le confieren instrumentos al Gobierno Nacional, al Presidente de la República, en particular, para manejar el conflicto. No solamente para manejar y adelantar la negociación, sino también para adelantar algunas acciones referentes al conflicto armado mismo. Esa ley, pues tuvo su origen en el año 95, bajo el Gobierno del doctor Samper, se expidió por primera vez, y el Congreso, con muy buen criterio, siempre le ha dado una vigencia temporal, se aprueba únicamente durante el período constitucional respectivo, por así decirlo. Luego en el año 99, se prorrogó la original del Gobierno de Samper por 4 años, que es la que ahora estaríamos proponiendo que se prorrogara de nuevo por 4 años más. El proyecto que trae el Gobierno a la consideración del Congreso, es básicamente la prórroga de la 418, sólo con una modificación importante:

La 418 exige como requisito previo, para que el Gobierno pueda adelantar conversaciones y negociaciones con grupos alzados en armas, que el Gobierno reconozca el estatus político de esos grupos alzados en armas; eso hasta el año, hasta el 11 de septiembre tenía alguna vigencia, hoy en día cuando los grupos alzados en armas colombianos están identificados como terroristas, la Comunidad Internacional no entendería por supuesto, que se estuviera reconociendo por el Gobierno el estatus político a un grupo que la Comunidad Internacional tiene identificado como terrorista. Con ese criterio, y además con el ánimo de tener mayor amplitud para adelantar conversaciones y negociaciones en un eventual proceso de paz, el Gobierno propuso la supresión de ese requisito del reconocimiento del estatus político para poder iniciar las conversaciones; los Ponentes y la Comisión Primera, recogimos esa iniciativa, pero constreñimos, por así decir, el ámbito de los grupos alzados en armas con los cuales puede el Gobierno entrar a negociaciones, a las definiciones de los Protocolos de Ginebra para que sean grupos armados, organizados, que tengan las características con que los Protocolos de Ginebra definen a los grupos, que están en conflicto interno contra el Estado o contra el Gobierno de su respectivo país; de modo, que al retirar el requisito de reconocimiento de estatus político, no se pueda llegar al absurdo, que de eso no se trata en la ley, por supuesto, de negociar con cualquier grupo que dijera yo estoy alzado en armas, como el grupo de narcotraficantes o de jaladores

de vehículos, o de ordeñadores de oleoductos o como se los llame, sino, que sea con una cierta amplitud pero dentro del marco de lo que los Protocolos de Ginebra definen como grupos alzados en armas o protagonistas de un conflicto interno contra el Estado respectivo.

Esta es la principal modificación sobre la cual llamaría la atención de la Plenaria, en los demás, como digo, las Comisiones acogieron, las Comisiones Conjuntas, acogieron el proyecto del Gobierno. Es un proyecto que tiene muchos artículos, el 1º de ellos proroga cerca de 50 artículos de la Ley 418 y los otros 30 ó 47 artículos se refieren a las modificaciones, que tienen que hacerse a los respectivos artículos en función del cambio del reconocimiento o de la exigencia del estatus político para poder iniciar la negociación. El otro tema, que también creo que vale la pena, es que se le amplían al Gobierno algunos instrumentos o facultades para poder beneficiar, con los instrumentos de la ley, a individuos pertenecientes a los grupos armados, que deserten, con el ánimo de que haya unos instrumentos más ágiles que estimulen las posibilidades de acoger dentro del sistema ordinario, dentro del sistema civil, de la sociedad civil, a quienes abandonen a los grupos alzados en armas y que tenga el Gobierno ese instrumento adicional. Eso es en síntesis, Señor Presidente, el proyecto y nosotros proponemos que se le dé segundo debate con una ponencia positiva.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Gracias Presidente, es para el Senador Carlos Holguín quien ha hecho la exposición del proyecto. Este proyecto ha sido aprobado por el Congreso, desde 1993, en forma sucesiva, tiene 130 artículos; yo pediría al Secretario, que nos dijera qué artículos tienen proposiciones para poder mirar si pudiéramos evacuar, sin ánimo de que no haya discusión, pero para poder evacuar los artículos sobre los cuales no hay proposiciones.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Votemos la proposición con que termina el informe de ponencia, y al abrir el articulado informaremos qué artículos tienen que ser modificados en la plenaria.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición positiva del informe de ponencia y, cerrada su discusión, esta le imparte su aprobación.

**Se abre el segundo debate**

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Carlos Holguín Sardi.

Palabras del honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Señor Presidente, hay una proposición modificatoria del Senador Manuel Ramiro Velásquez para el inciso 6º, del artículo 38, para pedirle a la Presidencia que ese inciso 6º, del artículo 38 es el que define en que pueden hacerse inversiones por el Fondo de Seguridad, el Fondo que se creó desde hace tiempos a través de un impuesto del 5%, a las obras públicas o de una tasa del 5%, a los contratos de obras públicas, ese Fondo se mantiene pero se le recortan o se le determinan las funciones en las cuales se pueden hacer inversiones o el objeto en lo cual no se pueden hacer inversiones, básicamente para evitar que en la redacción original se hablaba de hacer inversiones en desarrollo comunitario, entonces por ahí se utilizaba el Fondo para todo, ahora se constriñe eso a que sean en materias específicamente relacionadas con seguridad y entre ellas la compra de equipos de comunicaciones. El Senador Manuel Ramiro Velásquez propone que se hable de comunicación de equipos, de comunicaciones y transporte, es toda la modificación que él propone, agregar la palabra transporte en el inciso sexto del artículo 38.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Sí Presidente, creo que hay proposiciones sobre unos 5 ó 6 artículos, yo pediría que se lean o que se relacionen las proposiciones que hay sobre esos

artículos, que miremos que artículos no tienen proposición y podamos adelantar el debate sobre las proposiciones.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Vargas Lleras.

Palabras del honorable Senador Germán Vargas Lleras.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Germán Vargas Lleras:**

Señor Presidente, es la tercera vez que viene el proyecto en igualdad de condiciones, términos similares a la consideración de esta plenaria. El 97% del articulado no hace referencia sino al soporte legal que se le brinda al gobierno para brindarle la atención a los desplazados, la atención a las víctimas de la violencia, son todas normas reiterativas que este Congreso ha considerado y aprobado en innumerables oportunidades. La urgencia de este proyecto deriva en que la ley es vigente, y vence el 31 de diciembre de este año, de no aprobarse esta iniciativa el gobierno carecería de soporte legal para continuar brindándole asistencia y, apoyo a las víctimas de la violencia, con excepción probablemente de 3 artículos que podrían suscitar un debate; que estamos prestos a hacerlo, el resto del articulado escasamente se limita a ofrecerle al gobierno ese soporte legal. Presidente en consideración lo lógico sería que estudiáramos los 3 artículos que aquí tienen proposiciones aditivas o sustitutivas, y el resto del articulado con toda consideración usted le solicite a la Plenaria, si omite la lectura, son 90 y pico de artículos y se vote en bloque.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz:**

Sí, Señor Presidente, yo pediría una explicación muy concreta que los artículos 3º y 19 queden exceptuados.

**La Presidencia interviene para su punto de orden:**

Entonces vamos a hacer lo siguiente; vamos a excluir de la votación a los siguientes artículos Senador Chamorro, que se excluya.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz:**

El artículo 3º y el artículo 19.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

Señor Presidente, yo dejo constancia simplemente de mi voto negativo a los artículos que hablan de quitar el estatus político a los grupos y organizaciones que pueden entrar a negociar con el Estado, no voy a echar en discurso, yo lo pronuncié en la Comisión Primera; esperaríamos que el señor Ministro del Interior entienda nuestra preocupación, que el Estado no puede negociar con todo el mundo, debe haber un mínimo de ética en el planteamiento de conversaciones con el Estado en lo demás.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Qué artículo es ese Senador Héctor Helí.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:**

No, es que haya varios artículos que se refieren a eso, pero yo dejo la constancia en términos generales porque en lo demás apoyo y apruebo el resto del articulado.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Senador Piñacué, que se excluya el artículo 30.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Señor Presidente, una constancia muy breve también lo hice en la Comisión Primera, no voy a repetir los argumentos; creo que en esta ley hay elementos muy importantes para renovar al Jefe del Estado y a la institucionalidad lo pertinente para adelantar un proceso de paz, para atender las víctimas desde luego para asistir a los desplazados, creo también que el Estado colombiano debe conversar con los distintos actores del conflicto; pero me parece que en la metodología, en la propuesta se requeriría decirle al país con mucha mayor claridad exactamente, hasta donde y cómo se quiere ir, en la sesión de la Comisión Primera escuche algunas teorías que querían, incluso asignarles a los delitos políticos una interpretación que lo extiende a lo que pudieran hacer o dejar de hacer los grupos denominados paramilitares. Yo no comparto esa

interpretación aunque creo, y me parece muy importante para este país que se abran y se tengan en cuenta todos los instrumentos para buscarle una salida negociada al conflicto armado. Pero creo que se requiere en este tema, también como en ningún otro más quizás claridad total de que se le diga a los colombianos, en qué estamos, qué vamos a hacer, en qué estado está ese tipo de negociación, y hasta dónde están las fronteras de lo que se puede hacer. Aquí hay normas que hablan de asilo, de extradición; yo no tengo clara la postura y las fronteras que en esta materia debe haber; de manera que si viene comparto plenamente la importancia de contar con instrumentos para buscar la solución pacífica de los conflictos en todos los órdenes. Creo que debe existir una suficiente claridad en esta materia, hecha esa salvedad, entonces así asumiré la votación del proyecto, gracias Presidente.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Lea por favor señor Secretario, los artículos que han sido excluidos de la votación que vamos a desarrollar.

**El Secretario:**

Hay proposiciones sobre los siguientes artículos, 3º, 11, 18, 19, 30, 32 y 34, son los artículos que se excluyen de la discusión.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado del proyecto tal como viene de la Cámara, excepto los artículos: 3º, 11, 18, 19, 30, 32 y 34, y cerrada su discusión pregunta. ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y esta responde afirmativamente.

El honorable Senador Jaime Dussán Calderón deja constancia de su voto negativo, al articulado aprobado.

La Presidencia abre la discusión del artículo 3º y concede el uso de la palabra al honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Palabras del honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz:**

Sí, muchas gracias Presidente, para no leer todo el artículo 3º que es un poco engorroso, simplemente es para lo siguiente Senador Holguín; dos observaciones. Una que la presento como una proposición supresiva, y la otra como una aditiva al mismo artículo, dice el artículo 3º; simplemente una aditiva, nada más. En el artículo 3º donde dice párrafo primero; de conformidad con las normas del Derecho Internacional Humanitario, y para los efectos de la presente ley, se entiende por grupo armado al margen de la ley, aquel que bajo la dirección de un mando responsable ejerza sobre una parte del territorio, un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. En la ponencia, de una manera muy seria ustedes aluden al artículo 1º del Protocolo 2 de Ginebra, concerniente al artículo 3º común de los cuatro Convenios. Quizás por un error yo creo que nada más de formalidad se obvió una palabra que creo que es muy importante; esa palabra es muy clave en el derecho internacional humanitario que es la base de este párrafo que usted muy seriamente pues casi calca del protocolo dos; es la palabra "alta", o sea donde dice: Bajo la inclusión de un mando responsable ejerza sobre una alta parte del territorio, no lo debemos decir, sobre una parte del territorio sino sobre una alta parte del territorio, porque cada palabra tiene un significado importante en el derecho internacional humanitario. De manera que señor ponente, de la manera más respetuosa pido como aditiva que se adicione la palabra alta que eso es exactamente el término que utiliza el Protocolo dos de Ginebra que ustedes adujeron en la ponencia, muchas gracias señor Presidente.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Aparentemente Senador no habría mayor dificultad, lo que pasa es que el calificativo de alta, ¿quién lo da?, ¿qué es alta? Alta en las alturas de las montañas de Colombia, a nivel de mar, mucha parte, poca parte, y para el caso colombiano específicamente no nos pareció pertinente, de modo que por eso consciente al adoptar el marco del artículo 1º, común de los Protocolos de Ginebra lo constreñimos sin esa expresión, sin ese calificativo, que nos parece que para el caso colombiano puede ser un enjambre de dificultades.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz:**

Señor Presidente, mire, el Protocolo dos (2) de Ginebra, cuando fue revisado por la Corte Constitucional, estamos hablando pues naturalmente de un protocolo del año 1977, que fue aprobado y ratificado por Colombia, hace menos de 10 años y que tuvo su revisión por parte de la Corte Constitucional; fue elevado al rango de bloque de constitucionalidad al amparo del artículo 93 de la Constitución. Como fue elevado el rango de constitucionalidad, al bloque de constitucionalidad, disculpe; en ese sentido cada palabra es importante. El término alto, el término alta, es un término que fue aprobado por Colombia y que fue aprobado por el Congreso y que fue ratificado por la Corte Constitucional; obviamente que quién define eso, nosotros tenemos que definirlo, tenemos que definirlo eventualmente, pero eso no es un término caprichoso, es un término que fue debatido inclusive al interior de la Asamblea de Naciones Unidas, este es un texto demasiado serio que fue discutido por la Organización de Naciones Unidas en su asamblea respectiva y que definitivamente aparece allí. Ustedes obviamente que calcan tal como lo expresan, cuando hablan del ámbito de la aplicación, aquí en la exposición de motivos ustedes aquí están hablando, de una serie de requisitos que debe reunirse, pero este adjetivo lo suprimen, yo no comparto esa supresión, además porque esa ya hace parte de nuestra normatividad vigente Senador Pardo, ese término hace parte de nuestra normatividad vigente y hace parte pues del derecho consuetudinario de los pueblos, de Luis Cohen, que es el derecho constitucional de los pueblos de los cuales todos los Estados pues deberán respetar y acatar así no hagan parte de ella, cosa que no es el caso colombiano que hace parte de esta convención y de este protocolo tan importante, por eso yo creo que la supresión de esa palabra no puede tomarse de una manera tan olímpica, yo creo que por el contrario es un término muy serio y bien, o lo definirá posteriormente a las normas consuetudinarias del Derecho Internacional Humanitario o nosotros lo tenemos que definir, pero el término alto no significa una montaña, por supuesto que no, porque esos son términos del Derecho Internacional Humanitario, cuando se refiere a este tema, alta parte del territorio se refiere a una importante parte del territorio nacional, a nivel de lo que compete una extensión, inclusive está teniendo, aquí no es el caso pero naturalmente que está traducido a todos los idiomas del mundo, y en ese sentido pues queda claro lo que es el término. ¿Qué porcentaje de territorio por supuesto que no lo define? Pero eso tendrá que, eso es algo lo cual tendrá que considerar el Gobierno Nacional en el momento de la aplicación de esta ley, de que es lo que representa, pero obviamente que alta significa un porcentaje importante que deberá considerar, obviamente que no lo podemos poner en una ley, qué porcentaje representa eso del territorio nacional, sino que deberán ser consideraciones que deberá tener el Gobierno Nacional y por eso creo que no es conveniente y ni siquiera al amparo del bloque de constitucionalidad, ni siquiera está amparado por el artículo 93 de nuestra Constitución, y por eso yo le insisto de la manera más respetuosa Senador Holguín que sea incorporado, ejerza sobre una alta parte del territorio; un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, de manera que nuevamente insisto en la aditiva, señor Presidente de acuerdo y de conformidad pues a los argumentos que aquí hemos expresado.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Rafael Pardo Rueda.

Palabras del honorable Senador Rafael Pardo Rueda.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Presidente, yo, o sea no transcribimos eso en razón a las consideraciones que menciona el Senador Holguín, no queremos tampoco que se entienda que esta ley va a definir toda la aplicación del DIH que está relacionada en tratados internacionales que ha firmado Colombia, y que hacen parte de la legislación interna. Por lo tanto me parece que poner alta o no poner alta cuando el sentido es de darle al Gobierno unos criterios para que pueda, cuando le parezca adelantar diálogos con grupos que cumplan esas características, pues me parece que ni quita ni pone Senador Chamorro al sentido de esa norma, porque esta no es la que desarrolla el DHI ni tiene esa pretensión.

*La Presidencia interviene para un punto de orden:*

Entonces se somete a votación el artículo 3º, de la ponencia y la propuesta del Senador Chamorro la votaremos a parte porque es una proposición aditiva, y hay una supresiva también, que dice que es la supresiva.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

La supresiva es muy sencilla, la última prórroga que se le hizo a esta ley se hizo más o menos al mismo tiempo con la creación de un organismo que se llama el Consejo Nacional de paz, por lo tanto, se estableció que los diálogos que adelantara el Gobierno con grupos armados en las condiciones que estaba la ley vigente, debían hacerse en consulta con el Consejo Nacional de Paz. Lo que hemos planteado es que sea el Gobierno directamente quien lo haga sin necesidad de esta consulta con el Consejo Nacional de Paz, así venía en la ponencia para primer debate y fue a través de una proposición que se estableció de nuevo la consulta con el Consejo Nacional de Paz y o francamente les doy mi opinión sobre eso, yo creo que esa es una traba para el Gobierno, una traba adicional y estamos aquí dándole al Gobierno un poder y una responsabilidad sobre la cual el Gobierno tiene claramente una responsabilidad política. Ponerle filtros a una potestad que tiene Gobierno que es la de manejar el orden público, me parece que no tendría mayor sentido, por eso lo que hemos planteado es quitar la parte que diga, en consulta con el Consejo Nacional de Paz.

**Con la venia de la Presidencia del orador, interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Bueno, los miembros de los grupos independientes en las Comisiones Primeras acompañamos el proyecto, nos parece un proyecto sano, un proyecto adecuado a las condiciones del país, un proyecto realista. Creemos que cualquier diálogo y negociación que conduzca a una disminución de la intensidad del conflicto es buena y mucho más una negociación que pueda conducir a la desmovilización, al abandono de la acción armada de grupos que están al margen de la ley. La historia de Colombia está llena de decisiones pragmáticas que han puesto fin a conflictos en períodos complejos de la historia de manera que nosotros consideramos que esta ley es necesaria, que la manera como se enfoca la ley permitiendo la negociación con diversos grupos de diversos signo ideológico es buena, sobre este tema específico que se está discutiendo que es la consulta al Consejo Nacional de Paz.

Quisimos marcar nuestra opinión de que esto es, no es una traba para el Gobierno, el Consejo Nacional de Paz es un consejo que existe por la ley y no tiene ninguna obligación distinta a la de consultarlo el Presidente de la República, no está obligado a aceptar sus recomendaciones pero en la medida en que consulte a ese Consejo Nacional de Paz, pues esta consultando la opinión de muy diversos sectores de la población colombiana, de diversos sectores de organizaciones de muy distinta índole política, religiosa, sociales de organizaciones no gubernamentales y por lo tanto no queremos que sobre esa consulta, pero pues en esencia lo que quería decir, es que apoyamos la prórroga de la Ley 418 en los términos generales en que está definida, hay algunos de los miembros de la bancada independiente llamémoslo así, que van más allá y consideran que la acción de grupos como las autodefensas podrían considerarse una acción con objetivos políticos, la mayoría de los independientes no llegamos hasta allá, creemos que no es el momento de hacer esa definición. La definición del delito político pues es propia del Código Penal y por lo tanto no estamos ahora modificando el Código Penal; de modo que el indulto que está establecido en esta ley que prorrogaría la 418, es un indulto limitado a los delitos políticos tal como están definidos en otras normas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico. Así que pues con matices como este de la posible permanencia si así lo decide la mayoría del Senado, de la consulta con el Consejo Nacional de Paz a favor del proyecto puesto a consideración de la Corporación.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:**

Gracias señor Presidente, yo creo que esto del Consejo Nacional de Paz no están sencillo Senador Pardo, la ley que reglamentó el Consejo Nacional de Paz, es la ley gemela a la 418, por eso es o la 417 o la 19 en todo caso es

la que está paralela a esta ley de orden público eso es del año 97 y fue presentada a instancias muy particularmente del entonces Ministro de Defensa hoy secuestrado el doctor Echeverri Mejía, y precisamente ese Consejo Nacional de Paz como dice el Senador Navarro, no es simplemente una instancia para entabrar, aquí no valen esas expresiones porque no estamos tramitando cosas de poca monta. Precisamente la configuración de un cuerpo representativo de opinión de las fuerzas vivas del país para que actúen de consuno con el Gobierno Nacional; le quiero decir Senador Pardo que otro gallo nos cantara si el Presidente Pastrana no se hubiera pasado por encima esta Ley 417. No hubiéramos cometido los tremendos errores de haber estirado el artículo que le permiten en la 418 la formación del Gaguán y de este tipo de zonas de distensión al estilo como las tuvo el Presidente Pastrana, si hubiera tenido ese Consejo Nacional de Paz, ese Consejo Nacional donde estaban no solamente las autoridades políticas sino todas las fuerzas representativas de la academia, de la intelectualidad, de los gremios, de los sindicatos, de la iglesia etc, como lo están allí y además con la obligatoriedad de opinar probablemente nos hubiéramos ahorrado muchísimos errores y muchísimos fraseos cómo fue ese proceso.

Hoy escuchaba yo la constancia del doctor Hugo Serrano en la cual dice va a acusar al Presidente o al ex presidente Pastrana, porque se equivocó en unas estadísticas o no se qué cosa o por qué no tuvieron la diligencia suficiente para calcular cómo era el rumbo de la cosa petrolera, pues esta si quedaría para una acusación sería porque no hizo caso y no trabajó con base en una ley, y eso sino estoy mal los penalistas sabrán definirla puede ser una Prevaricación, y se dijo en su momento y se dijo aquí en el Congreso de manera que esto no es cosa sencilla, y eso de ir levantar esto como que fuera una traba, me parece que es un trato indebido por lo menos a la importancia que tiene este Consejo Nacional de Paz, si lo quieren cambiar pues muy bien con mucho gusto.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Juan Gómez Martínez:**

Señor Presidente simplemente para preguntar quiénes hacen parte del Consejo Nacional de Paz, para estar más informado de la situación

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:**

Sí como no, ese Consejo es supremamente grande y extenso recuerdo aquí de memoria los gremios, la iglesia católica, las iglesias cristianas, están los sindicatos, están las universidades un compendio bien alto, bien grande y bien es un universo bien representativo.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el Honorable Senador Juan Gómez Martínez:**

Si para una interpelación, pues que casualmente los que usted ha mencionado Senador Vélez hicieron parte del comité temático del que el Senador González hizo parte ellos hicieron parte también del comité temático, de modo que estaban incluidos y trabajando en las conversaciones de paz en San Vicente del Caguán, en Los Pozos y en todas las zonas.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:**

Si honorable Senador, no hay ninguna duda; pero fueron seleccionados a dedo por el señor Presidente de la República, porque es que esto del Consejo de Paz tiene sus procedimientos para integrarse además es obligatorio en la 418 lo dice allí en algún artículo que debe ser consultado el Consejo Nacional de Paz, otra cosa es que hayan consultado personas que desde luego muy serias y muy representativas hayan estado en el asunto del Caguán pero no exactamente como un Consejo Nacional de Paz, usted estuvo Senador yo recuerdo, y jugó un papel importantísimo, pero yo creo que usted no lo estuvo a nombre del Consejo Nacional de Paz, no recuerdo.

Bueno, pero esto sería un poco accidental con respecto a lo que nos proponemos aquí que es presentarle a la plenaria la idea de que esto del Consejo Nacional de Paz no es una instancia más; esto no es vericuerdo, no es una vuelta que se le den a estos procesos sino que tenían por objeto ratificar que la política de paz, es una política de Estado y por eso fue que se creó el Consejo Nacional de Paz, precisamente decían en la gran falla y todavía lo dicen de los procesos de paz en Colombia, es que cambian los gobiernos y al cambiar los gobiernos

vienen las nuevas teorías, las nuevas actitudes frente al problema de la paz, al diálogo o a la guerra, existiendo un Consejo Nacional de Paz integrado en esta forma se garantiza una permanencia, y en consecuencia los gobiernos van dejando su turno, pero va quedando ese Consejo Nacional de Paz que tiene la capacidad precisamente de trabajar; esa fue la razón, la razón es básicamente elevar en la práctica a la categoría de política de Estado, la política de paz, la política, en ese entonces especialmente del diálogo.

Vuelvo y repito que esto no es cosa de poca monta; si lo quiere quitar, si lo quieren reemplazar, si quieren hacer otro tipo de cosas que las hagan; pero no diciendo que es para agilizar, porque esto no tiene ningún sentido, esto no es un trámite cualquiera, Senador Pardo, sobre todo dicho por usted que es una persona que se ha dedicado en su vida a todos estos procesos, nosotros hemos tenido un inmenso fracaso en esa materia, nosotros estamos en diálogos intermitentes desde el Gobierno de Betancurt nosotros llevamos en este proceso precisamente desde el año 82 que entiendo fue decretado el primer cese al fuego, y estamos ya en el 2002, hace 20 años estamos en este juego precisamente porque no hemos podido consolidar un cuerpo que garantice que estos procesos tengan una coherencia, y una concordancia, y que puedan continuar en el tiempo y en el espacio. De manera que eso es lo que yo quería llamar la atención y decir clarísimamente que este Consejo no es un capricho legal; muchas gracias.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Dilia Francisca Toro Torres:**

Gracias, señor Presidente, es para presentar una proposición aditiva por lo siguiente. Es para ampliar los servicios a las víctimas del conflicto; dado que la reglamentación actual solo permite reconocer atención con cargo al Fosyga, las causadas por la detonación de artefactos explosivos.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Pero ese es otro artículo Senadora, creo, sí pero al artículo 3º, no creo que ese es otro artículo.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela la honorable Senadora Dilia Francisca Toro Torres:**

Es el artículo 11.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

No, estamos en el 3º Senadora.

**Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Juan Gómez Martínez:**

Simplemente para hacer claridad sobre estos temas a mí lo del Consejo Nacional de Paz no me incomoda, me parece bien que el Presidente tenga con quien consultar, y si hay que incluirlo, pues votaría en ese sentido. Pero si quiero hacer claridad de que cada uno de los miembros del Comité Temático que participamos de las conversaciones con la guerrilla, representaban lo que el Senador Vélez acaba de decir, el Senador Andrés González por los Gobernadores, él fue en representación de la conferencia de Gobernadores, el Arzobispo de Medellín fue como presidente de la Conferencia Episcopal, fue el rector de la Universidad Industrial de Santander, de parte de todos los rectores quienes lo eligieron, en fin, si repasamos la lista de todos los miembros del comité temático estábamos representando a las asociaciones, agremiaciones, que el Senador Vélez acaba de nombrar de modo que si fue diría yo de parte del Consejo Nacional de Paz, porque estábamos representando a cada una de las agrupaciones. Quería dejarle esa, esa aclaración sin necesidad de constancia ni de nada, muchas gracias señor Presidente.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Se cierra la discusión del artículo 3º Senador Pardo tengo entendido que se van a retirar las sustitutivas.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Sí Presidente, la que yo presenté la de en consulta con el Consejo Nacional de Paz, pues lamento mucho que se haya suscitado esta discusión quiero decirles que cometí un error que esa parte ya se había suprimido en la Cámara por lo tanto retiro la proposición. El Senador Jimmy Chamorro, también retira la de él, en razón a que en la exposición de motivos hay un error que dice alta parte, cuando no debe decirlo, por lo tanto las dos proposiciones, la sustitutiva

y la aditiva quedan retiradas, le pido que someta a discusión el artículo 3º tal como está en la ponencia.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo 30 tal como está en la ponencia, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Bueno, la aditiva entonces sería que se incluya y la paso por escrito enseguida; en consulta con el Consejo Nacional de Paz, en el artículo.

**La Presidencia interviene para un punto de orden:**

Entonces la aditiva sería: en consulta con el Consejo Nacional de Paz.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición aditiva al artículo 3º, presentada por el honorable Senador Antonio Navarro Wolff, y cerrada su discusión pregunta. ¿Adopta la plenaria la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia manifiesta:

Entonces han solicitado la verificación, los que estén por la afirmativa, que se agregue como está en la ley anterior con la consulta al Consejo Nacional de Paz. Léala por favor, es la misma que es la ahí, pero al revés, la misma de Pardo pero al revés. Una aditiva presentada por el Senador Navarro.

**El Secretario:**

Dice así: Artículo 3º en consulta con el Consejo Nacional de Paz.

**Recobra el uso de la palabra el señor Presidente del Congreso:**

Que es como está la actual ley 418 está así, entonces es simplemente que quede así y no se excluya como se sugiere en la ponencia.

A solicitud de varios honorables Senadores, la Presidencia indica a la Secretaría realizar el conteo para verificar la votación de la proposición aditiva.

Realizado éste, la Secretaría informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa	38
Por la negativa	16
Total	54 Votos

En consecuencia, ha sido aprobada la aditiva presentada por el honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Justicia (Encargado) del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos.

Palabras del señor Ministro de Justicia (Encargado) del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Ministro de Justicia (Encargado) del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos:**

Con todo respeto con el honorable Senado, quiero decir que le han introducido al artículo y a la ley 418 un elemento que va a obstaculizar muy seriamente cualquier proceso de paz que se intente en estos momentos. Vamos a hacer de esto una nueva supermesa de negociaciones con todos los malos recuerdos que el país tiene de una institución de esa clase. Lamentablemente esto se hizo a una carreras tales qué supimos qué lo estaban adicionando, fue un pupitrazo y por ese pupitrazo yo pediría, si alguno quiere reabrirlo y que hagamos un debate sobre el tema sereno; porque se trata de una decisión de muy hondo calado.

La Presidencia pregunta a la plenaria si acepta la reapertura del artículo 3º, y, cerrada su discusión, esta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Rafael Pardo Rueda.

Palabras del honorable Senador Rafael Pardo Rueda.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Gracias Presidente, creo que el debate vale la pena y creo que el Senador Luis Guillermo Vélez quien lo introdujo está equivocado y le voy a decir por qué, primero, el Gobierno del Presidente Pastrana sí solicitó autorización al Consejo Nacional de Paz, por lo tanto los desastres de la política de paz que usted relaciona, y que yo comparto fueron con autorización del famoso Consejo Nacional de Paz, eso se creo con las magníficas intenciones del ex

ministro Gilberto Echeverri diciendo que era la manera de hacer una política de paz de Estado, o sea una política que trascienda los Gobiernos, se creo un Consejo que si no estoy mal tiene más de 45 personas nombradas por distintos estamentos de la sociedad, por gremios, sindicatos, profesores universitarios, organizaciones no gubernamentales, Gobernadores, Alcaldes, etc; etc; hasta llegar a 40 y pico, ese consejo es una formalidad, es lo que podíamos llamar un embeleco, eso no asegura una política de Estado, una política de Estado la asegura es el Congreso, que representa la voluntad popular, una política de Estado la asegura la participación de los partidos políticos, pero no un cuerpo especial que me parece que ha demostrado su rotundo fracaso en la política de paz.

Usted hizo referencia a la experiencia que yo he tenido en estos procesos, le quiero decir que ninguno de los procesos de paz que se culminaron hace 10 años y que permitieron firmar acuerdos de paz con 6 grupos guerrilleros hubiera sido posible si hubiera existido un embeleco tal como el famoso Consejo Nacional de Paz. Porque es que la atribución para negociar es una atribución del Gobierno del Presidente del Ejecutivo, que es quien dirige el orden público mientras más cortapisa se le ponga en el Ejecutivo en eso, más obstáculo hay para poder adelantar procesos de paz. El Ejecutivo tiene ese poder y se lo estamos recortando con esta ley, recortárselo más con un Consejo que no se sabe cuál es su origen, no se sabe cuál es su responsabilidad y recortarle el poder presidencial en ese tema a través de la consulta con un consejo que demostró en el Gobierno de Pastrana dándole autorización para adelantar diálogos que no sirva para controlar los errores de la política, me parece que es recurrir y recaer en un error. Yo creo que insistir en que los diálogos sean en consulta con el consejo Nacional de Paz, es ponerle al Gobierno del Presidente Uribe una talanquera tremenda en cualquier posibilidad de diálogo, yo sí les pido a ustedes que recapaciten, porque puede sonar muy bonito lo del Consejo de Paz pero eso es un ente que no sirve para absolutamente nada, gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.**

Gracias Señor Presidente, todos los días me convenzo más que el Senador Pardo tiene desde luego una excelente voluntad en trabajar en estos temas, pero no tiene la sindéresis necesaria para saber qué es lo que estamos trabajando aquí. Le voy a decir por qué: Es que el problema es que hemos tomado este tema de los diálogos y de los procesos de paz en una forma manida, ya que para nosotros se nos ha vuelto esto una cosa de todos los días, precisamente por ese proceso de tamización de 20 años consecutivos manejando esto, yo no diría con embelecros, sino más bien a las tontas y a las locas y pensando por qué se hace un reintegro de por allí unos bandidos de no se que parte se hizo la paz de Colombia.

Todos los días estamos más lejanos de la paz que hemos anhelado desde las épocas de Betancourt, si usted considera que el Consejo no es apto, vuelvo y repito modifíquelo, hágalo viable, cámbiele la forma de integrarlo, pero por favor no se refiera a un consejo de esa naturaleza como un embeleco, eso me parece una falta de respeto e inclusive por una institución que existe actualmente, que rige y que está amparada legalmente, al decir que eso es un embeleco, recuerde usted lo que pasó aquí con su famosos Caguán, la cantidad de errores precipitados del Gobierno cuando excedió inclusive lo que trae la misma Ley 418, es que cuando yo hago esta afirmación no es porque se me ocurre en este momento; es que yo acusé en su momento dado al Presidente de prevaricato, y eso salió publicado en toda la prensa nacional, porque precisamente no reunía al Consejo y no pedía ese consejo, y por eso él resolvió ir a señalar a dedo, unas personas desde luego muy respetables y representativas, porque se daba cuenta perfecta que estaba obrando sin asesoría ninguna. Aquí porque somos manginianos y vuelvo y repito nos hemos venido acostumbrando a que este tema de la Paz y de la guerra es un tema ordinario, de día y de noche, no, esta es la suprema política, este es el recurso supremo de que se valen precisamente los gobiernos, los Estados para aclimatar ni más ni menos que la Paz.

Esto de los diálogos, esto de las zonas de distensión, la utilización de las facultades que les están otorgando por prórroga de la Ley 418 al Estado, como no va a serles útil Senador Pardo que tenga el Presidente de la República en semejante función tan supremamente importante que aconsejarse de unos estamentos, cámbielos si quiere, redúzcalos, pero cómo no se va aconsejar y cómo no se va a tener en cuenta cierta obligatoriedad; usted cree que eso puede ser en una democracia una discreción única del gobernante, no, si usted tiene un concepto autoritario del Poder esa es otra cosa, si usted tiene un menosprecio por el sistema democrático y participativo, entonces eso es otra cosa, pero es que el Presidente de la República, el doctor Uribe o el doctor Pastrana, o el que sea, tiene que someterse a unas normas y tiene que trabajar con un consenso; porque aquí no hemos dado con este tema de los diálogos, y vuelvo y repito que llevamos 20 años en este proceso y se ensaya por un lado y se ensaya por el otro y eso ha quedado a discreción del gobernante de turno con un inmenso fracaso.

Hoy tenemos un país donde todavía estamos discutiendo en una forma verdaderamente sorprendente que si la guerrilla es legítima o no es legítima, aquí lo vimos en la discusión de la Fiscalía, y ahora lo vamos a volver a ver precisamente en el artículo donde se va a quitar el certificado o no sé qué político que se le dan a los alzados en armas; eso hay que tenerlo muy en cuenta, yo no sé por qué se van de frente y tampoco entiendo al Ministro del Interior la verdad. Qué interés hay en rodear a un Presidente de facultades discrecionales casi arbitrarias, si además el Presidente siempre habla de un sistema de defensa democrático, de un sistema de seguridad democrático, al grupo político que él tiene y que lo elevó al Senado de la República y posteriormente a la Presidencia se llama el sector democrático del liberalismo, de manera que yo no veo por qué hay que darle facultades dictatoriales, eso no tiene sentido, cómo va usted a decir que entonces esto es un embeleco, que reúnan a las gentes más prestantes, de los gremios de los sindicatos, del mundo intelectual, de la universidad, de la academia, el día de mañana habrá unas personas que tengan además experticia en este tipo de temas, el Presidente inclusive lo que va a tener es una gran seguridad.

Ahora ahí no dice exactamente que el Consejo Nacional de Paz tenga que darle el visto bueno, otra cosa es eso porque ahí estaría usted dándole al Consejo Nacional de Paz la función directiva de los procesos de Paz, no es un Consejo consultivo, qué problema tiene en reunir una gente en el Palacio, todos los días reúne aquí bancadas de todo tipo para ver si le aprueban el IVA y los impuestos y el manejo económico y el manejo político y el referendo, por qué no los reúne en el momento en que crea que va a ser importante la discusión del proceso de Paz.

Le voy a contar esto Senador Pardo, ahora se viene una promesa que tiene el Presidente, va a tener que cumplirla, que es la mediación de la ONU, eso no va a quedar como la cartilla económica, dijo que la iba a cambiar y no la cambió, lo que hizo fue ratificarla, ni eso va a quedar como las propuestas del Referendo que aquí una de ellas fue inclusive variada y suprimida por el Señor Ministro, seguramente era más un lema de campaña que una decisión como fue la revocatoria del Congreso. Pero esto de la mediación de la ONU es una cosa de envergadura, a no ser que también se le ocurra que es un embeleco.

La mediación de la ONU es una cosa tan supremamente seria que en el momento en que se dé, si es que se va a dar, requiere pues el apoyo de las partes en conflicto, desde luego de la aprobación del Consejo de Seguridad, y que el Secretario por sí o por interpuesta persona o por delegado asuma directamente unas funciones de mediador hasta lograr la Paz, es pues una cosa muy diferente de esto de las agencias oficiosas que hace el señor Lemoine; que fue el mismo que trabajó cuando Pastrana, que ahora lo han traído, no, ahí vamos a tener una cosa muy seria, si es que de veras se va a dar y ojalá se diera, porque esa sí sería la negociación final en este proceso de confrontación, ahí tiene que entrar un Consejo Nacional de Paz, ahí tienen que ser consultadas las fuerzas vivas o el país Nacional o como quieran llamarlo, que haya en ese momento y que sea precisamente representativo, una decisión de esa no la puede tomar el Presidente, así como así, cuando precisamente le entrega nada menos que a un organismo internacional y al Secretario General el manejo del país, es que yo viví señor Presidente, lo que fue la intermediación o la mediación

de la ONU en El Salvador, yo fui un embajador en El Salvador y aquí lo recordamos en alguna ocasión, a mí me tocó hacer los primeros diálogos del FMLN y el Gobierno de entonces del Presidente Duarte, que fueron infructuosos, hasta que en el año 91 entró por la decisión no solamente de los Estados Unidos sino porque ya la FMLN, no tenía el apoyo de la fuerza comunista porque había caído, y en consecuencia entró directamente la mediación de la ONU, eso fue serio, eso no fue charlando, la mediación de la ONU entró en tal forma que era realmente el Gobierno y decía: el Ejército se retira de aquí, y los guerrilleros de aquí, y vamos a trabajar una agenda y se fueron a Ginebra, y trabajar en una agenda social y económica, y en una agenda política, y el Gobierno era la ONU, y a las 2 partes en el conflicto eran simplemente unas partes, unos sujetos procesales, como dijera los Penalistas en los juicios.

De manera que eso podemos llegar hasta eso, cómo vamos a eliminar el embeleo que dice el Senador Pardo de un Consejo Nacional de Paz, o a considerar que eso es superfluo, cuando precisamente estamos convocados por el Gobierno Nacional a que eventualmente nos vamos a una mediación de la ONU, esto no es charlando Senador Pardo y señor Presidente, queridos colegas, esto no lo podemos tratar con esa frivolidad con que estamos tratando nosotros estos temas, pegando palmotadas, haciendo Reforma Constitucional, en una forma verdaderamente hemorrágica. Aquí ya no tenemos respeto por la Constitución, por la Ley, por las Instituciones. El Consejo Nacional de Paz existe, que no lo hayan querido convocar, es otra cosa, pero existe, hay que respetarlo y no es un embeleo Senador Pardo, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

Palabras del honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:**

Gracias Presidente, se ha dicho que el Consejo Nacional de Paz no es un instrumento necesario, conveniente y tan necesario será que la representatividad con la que se le reconoce, también lleva consigo la presencia del conjunto del Movimiento Indígena en este país, y para nosotros es muy importante que en la medida en que haya un organismo colegiado como este, en la medida en que sea posible posicionar expectativas que se tienen desde las regiones en situaciones de violencia, en escenarios como este, desde luego el Congreso es un instrumento también muy importante, pero notamos con mucha claridad que las dinámicas del Congreso son absolutamente en algunos casos, distinta a las dinámicas que se dan en las regiones, y en los distintos sectores de la sociedad nacional.

Yo creo que el hecho mismo en que sea de amplia representación y que sea consultivo, se constituye en un factor ampliamente democrático que exige de nosotros respeto, así que es lo primero que debo decir. En segundo lugar no le acepto al Ministro del Interior que haya dicho que este artículo haya sido pupitreado, porque ciertamente como venía el ritmo, se pupitreó; pero alguien pidió que se verificara y aquí se votó de una manera clara, transparente, de manera que generalizar es perder objetividad en el juicio, y uno no puede ser tan iluso en un momento tan importante para llegar a pretender semejante calificativo, en un escenario en el que con disciplina asistimos y atendemos cada uno de los requerimientos.

Ahora, no acepto tampoco el que se diga que hay, aquí han transcurrido procesos de paz en los que no fue necesaria la intervención de consejos consultivos algunos, porque ciertamente el proceso de paz con el M19, se hizo en un territorio en el que nosotros vivimos por siglos, y doctor Pardo usted es el principal actor desde ese momento, y hoy tenemos esta región totalmente infestada, ya no del M19, sino de las FARC y de las AUC, por eso nosotros fuimos enfáticos en el Gobierno de entonces al exigirle que por lo menos consultara a las autoridades indígenas, en si estábamos de acuerdo en ceder parte de nuestro territorio para agenciar este tipo de negociaciones en circunstancias tan oscuras como las que ya había transcurrido.

Conviene entonces que si no es posible consultar a actores que viven en este tipo de regiones, por lo menos haya actores que en el escenario democrático puedan opinar y puedan receptar nuestras inquietudes. Un eventual proceso

de paz hacia el futuro no puede en caso alguno considerar la acción armada, autoritaria, excluyente como única posibilidad; es probable que mi papel en el Congreso sea el de un Quijote creyendo en el que no deberíamos desesperarnos, y guardamos todavía la fe en que es posible resolver nuestros problemas por la vía de la negociación, por la vía de la participación, por la vía del debate de todos quienes tengan algo que decir respecto a las circunstancias trágicas que vive este país; y eso es posible si se atiende a las gentes que tienen, insisto posibilidades de intervenir y, ese escenario precisamente es el Consejo Nacional de Paz, desde luego comparto la idea que también lo es el Congreso, pero hay limitaciones y distancias ciertamente claras que hay que tener presente.

Ahora, ojalá el Gobierno de Uribe nos entregue un país en Paz con la fórmula que está imponiendo, ojalá así ocurra, pero rescatemos las posibilidades claras de agenciar caminos democráticos, caminos distantes de la corrupción, la politiquería, Quiero aquí hacer un paréntesis señor Ministro del Interior, usted que es el único Ministro que de alguna manera asiste a estos eventos con alguna disciplina.

El Alcalde de Aldana en Pasto, me acaba de decir o, me dijo ayer, muy incómodo, cómo el subdirector de Caminos Vecinales (este es un organismo bastante sospechoso hace mucho rato), le dice al alcalde que para que sea sujeto de financiamiento los programas que traen hace rato, tendrán que votar sí al referendo. Esto no es bueno, como no es bueno que nos saltemos a instancias que el propio Congreso aquí instituyó con claridad, con legitimidad y para darles paso a posibilidades democráticas de solución de este problema.

Desde luego nosotros estamos perdiendo la razón en la medida en que las FARC se han constituido en un factor perturbador, criminal, malsano, y desde ese punto de vista, cualquier defensa podamos hacer se puede caer por su propio peso. En caso alguno podemos aceptar la presencia de las AUC, en condiciones aunque ahora dicen que van a negociar, cosa que se aplaude y se comparte y esperamos que así sea, se puede hacer sin que conozcamos qué es lo que están negociando, qué es lo que están entregando, qué es lo que los colombianos de bien estamos renunciando por efecto de la negociación. Esto no se puede quedar sólo en el círculo cerrado de un Gobierno que ha creído, quizás con razón, que este es el camino, dada la desesperación que hay, el más inmediato para conseguir la resolución de nuestros problemas en Colombia. Así que finalizo diciendo que si hay que votar de nuevo, votaré afirmativamente como ya lo hicimos en el principio, gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Francisco Rojas Birry.

Palabras del honorable Senador Francisco Rojas Birry.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Francisco Rojas Birry:

Muchas Gracias señor Presidente, como de costumbre mi intervención es muy breve, solo para recordarles que aquí en una de las intervenciones que hicimos en los diferentes debates que se han dado en esta plenaria, yo dije que la seguridad democrática se refería a los pagos de impuestos, gravámenes y de fusiones y de liquidaciones, dizque para recoger unos recursos para la seguridad democrática. Pero no para tener en cuenta la sociedad llámese civil, llámese sociedad inerte, llámese a la sociedad indefensa víctima de la guerra. Ocurre entonces que un estado en cabeza de nuestro Presidente, permanentemente el señor Presidente de la República, el Gobierno Nacional se reúne con Países Vecinos, Países Europeos y permanentemente con los Estados Unidos, de qué manera es que va a manejar el problema de orden público y anda pidiendo plata y pide asesorías, trae armas, municiones, helicópteros, pero con los colombianos que sufrimos los rigores de la guerra es que no podemos ser consultados o no nos van a tener en cuenta, me parece absurdo esta política de la seguridad democrática y el manejo de la paz en Colombia, señor Presidente es absurdo que se diga hoy que no hay necesidad, que es un estorbo que el sindicalismo Colombiano esté allí sentado aportando de una u otra manera a esa paz anhelada de los Colombianos, que los Liberales y los Conservadores estén allí, que los negros y los de las provincias de las regiones apartadas estén allí, que los Gobernadores, que los Alcaldes no puedan atender desde sus despachos, están atendiendo desde las grandes ciudades

por las amenazas de las insurgencias o por las AUC y a ellos no se les van a tener en cuenta, a ellos no se les puede escuchar, pero a los Gringos sí, a los Embajadores de otros países sí. ¿Qué es esa política de paz que se quiere construir?.

Ocurre que en Colombia no se puede escuchar a los reinsertados doctor Navarro Wolff, del EPL, del PRT, del Quintín Lame, y del ELN, la disidencia no se puede escuchar a este sector, no se puede escuchar a los gremios, claro los gremios sí permanentemente consultados en Palacio, pero el resto de la sociedad no va a ser consultada. ¿De qué seguridad democrática se está hablando?. Porque solo nos quitan, nos están atacando, reducción del presupuesto para la inversión, solo nos están atacando con más impuestos, gravando la canasta familiar, recorte para la educación, la salud y liquidaciones de algunas instituciones, a mí me parece que esto es lo más absurdo del mundo señor Presidente, para avalar entonces que por favor aprobemos la posibilidad de mantener el espacio donde estén diferentes fuerzas, donde escuchemos por lo menos las opiniones de esas diferentes fuerzas que están allí en el Consejo Nacional de Paz señor Presidente lo otro es darle facultades al Presidentes, claro, para que dirija y oriente el proceso de paz, pero tiene que estar acompañado por los que sufrimos esa guerra, por eso señor Presidente el Consejo de Paz se requiere, es necesario por lo menos para neutralizar las posiciones, las polarizaciones entre los que están armados y entre el Estado Colombiano y si esto no se tiene en cuenta señor Presidente la historia vuelve y se repite, yo pregunto: ¿dónde y cuáles han sido los avances de los procesos de reinsertación en Colombia?, más de un ex guerrillero en Colombia está delinquiendo, más de un guerrillero reinsertado está nuevamente en las filas, para qué ha servido, si no hay una política paralela de paz por la reconstrucción económica y social de las regiones, no hay nada señor Presidente, mañana tenemos un acuerdo de paz entre el Gobierno de Uribe con la AUC o con las FARC, pero mañana tendremos también un ejército que está inconforme porque no se ha tenido en cuenta en sus reivindicaciones económicas y sociales y políticas en las regiones. Por eso es que necesitamos hacer un acuerdo de paz donde estemos todos los sectores, donde estemos afectados todos y porque de verdad Colombia está afectada de esta guerra.

Señor Presidente un proceso de paz excluyente, un proceso de paz bilateral entre un Gobierno y los que están armados está incitando a otros sectores inconformes a que tomen partidos y a eso no le podemos llevar al país. Al país necesitamos escuchar y mucha gente en este país ha querido construir lo que todos los colombianos necesitamos. Gracias Señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Carlos Holguín Sardi.

Palabras del honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Yo respeto señor Presidente y señores Senadores, es que el debate me parece que es improcedente, estamos discutiendo un proyecto de ley que pretende prorrogar la vigencia de la 418, simplemente el Consejo Nacional de Paz fue creado por la Ley 434, esa ley no la estamos tocando para nada. No se le está diciendo, no se está modificando, en la 434 está como está, compuesto el Consejo Nacional de Paz y están las funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Paz, entre esas atribuciones del Consejo Nacional de Paz, dice de proponer al Gobierno Nacional mecanismos de participación de la sociedad civil en los procesos de diálogo y negociación con los grupos guerrilleros, lo único que se enmienda en la 418 es que en la ley del 99, que prorrogó la 418 por primera vez, se puso una, bueno entonces estoy interviniendo como ponente señor Senador Navarro y tengo derecho a intervenir en cualquier momento de la discusión, con su venia si usted me lo permite, pues entonces estoy interviniendo como ponente, como usted lo prefiera.

Me da su venia señor Presidente y la venia del Senador Navarro, entonces, es simplemente es que al prorrogar la 418 se puso una norma que no pudo tener aplicación de ninguna naturaleza, que era que los representantes del Gobierno en las negociaciones en concordancia con el Consejo Nacional de Paz ejercían unas funciones, eso no es posible, eso no es viable, eso no es práctico, haya

o no haya Consejo Nacional de Paz, trabaje o no trabaje el Consejo Nacional, se lo consulte o no se lo consulte, lo que no puede hacer es que alguien que esté negociando como representante del Gobierno, que es a lo que se refiere el artículo 8° de la 418, estará actuando en concordancia con el Consejo Nacional de Paz, al cual se refiere la 432, que es una ley completamente diferente, independientemente del otro tema, por eso en el proyecto del Gobierno se suprimió esa necesidad que de los representantes del Gobierno en un proceso de Paz actuaran con el Consejo Nacional de Paz, porque no es práctico, porque no es viable, porque no tiene sentido y la ponencia acogió esa supresión sin tocar para nada más las funciones ni las atribuciones de la Ley del Consejo Nacional de Paz establecidas en la Ley 434:

El otro es el tema de que yo obviamente no voy a calificar, el Consejo Nacional de Paz, sino como un organismo que puede ser muy útil, quiero señalar sí, que no creo que los representantes del pueblo, los que recibimos el mandato popular a través de un proceso electoral podamos seguir delegando funciones y atribuciones que nos da el pueblo en esa entelequia que se ha puesto de moda en los últimos años en Colombia y en el mundo de la tal sociedad civil que ¿qué mandato popular tienen?, ¿de dónde surge? ¿quién dice que si tienen que estar los representantes del gremio X y no del gremio Y?, ¿por qué tienen que estar los de una central obrera y no los de la otra?, ¿qué tanta representación tiene el representante del gremio X que sea mayor elegido en una asamblea de 130 agremiados, muy respetables y muy importantes?. Por supuesto que tanta representatividad pueden tener frente a los representantes elegidos por el pueblo a través de la participación popular democrática y de la votación en un proceso electoral claro? Entonces, le reitero al Senado que la inspiración fundamental del proyecto y de la ponencia es ampliar los instrumentos para el proceso de paz, ese es el propósito para un eventual proceso de Paz y obviamente introducir este condicionante, puede como ya lo dijo el Ministro del Interior atravesarle un palo en la carreta sin que esa sea la intención, pero eso puede ser el resultado final, atravesarle un palo en la carreta del proceso.

Dejemos el Consejo Nacional de Paz, con todas sus atribuciones ahí están, en la 436, para nada los estamos tocando, el Gobierno definirá en su momento cuándo lo convoca, para qué lo convoca, hasta qué, por qué, así lo dice la 436, pero dejemos que frente a un eventual proceso de paz pueda el Gobierno designar unos Representantes como lo ha hecho siempre y como lo tiene que hacer y fortalezca la capacidad del Gobierno para dirigir y conducir toda la materia del Orden Público y en particular la materia del proceso de paz, por ahora como Ponente Señor Presidente y perdóneme si me equivoqué al pedir moción de orden en el lugar de pedir mi derecho a actuar como Ponente

**Con la venia de la Presidencia del Orador interpela el Honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:**

Senador Holguín, yo no tengo interés en molestar los propósitos que tengan los Ponentes o el mismo Gobierno proponente en este caso de la prórroga, pero nosotros no estamos introduciendo nada, el Consejo Nacional de Paz existe como usted lo acaba de decir, está vigente, rige, tiene unas funciones consultivas y está integrado de una manera que allí se especifica en esa ley que usted cita, yo estoy de acuerdo con el Consejo Nacional de Paz se constituye en un obstáculo, no le demos facultades decisorias, dejémoslo en las facultades consultivas, que esa previa consulta de que habla la proposición del doctor Navarro, no signifique una capacidad de decisión, pero sí una función consultiva.

A mí me parece muy importante y yo no veo qué problema tenga que un Consejo así integrado que además está presidido por el Presidente de la República ese es el presidente del Consejo, lo cité antes de tomar una determinación grande en estas materias, aquí en el momento en que la comunidad internacional quiera darles un giro a los procesos colombianos, esté seguro Senador Holguín que nos van a someter a una mediación internacional, de eso no lo quepa la menor duda, qué tan bueno que cuando eso suceda si ha de suceder y para bien y la salud de la República que así sea, el Gobierno, el Presidente llame a un Consejo de esto que existe esto no estamos introduciendo nada, lo que estamos es oponiéndonos a que lo quiten como entendí que era el propósito del Senador Pardo, aprovechar este artículo para quitar ese Consejo, eso quiero decir.

**Recobra el uso de la palabra el Honorable Senador Carlos Holguín Sardi:**

Para responderle, fueron las Comisiones conjuntas las que aprobaron el proyecto del Gobierno que suprime que los representantes del Gobierno, es que el artículo 8° se refiere específicamente a las funciones que tendrán los negociadores, única y exclusivamente, son las funciones de los negociadores del Gobierno en el proceso y en las Comisiones, fue donde se suprimió que esos negociadores tuvieran que actuar en concordancia con el Consejo Nacional de Paz, pero para nada más se ha tocado el Consejo Nacional de Paz, absolutamente para nada y queda viva la posibilidad que ese Consejo tiene que darle al Gobierno, como ya lo leí, las instrucciones o las propuestas de cómo manejar el proceso y de cómo adelantar la negociación, como órgano consultivo por supuesto; claro que no se le está modificando ni la naturaleza, ni la composición, ni las funciones, simplemente se está dejando que los representantes del Gobierno en la negociación, puedan actuar como representantes del Gobierno básicamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Estrictamente de orden, yo sí quisiera que la plenaria no fuera a solicitar suficiente ilustración hasta que quien hizo la proposición, la pueda defender; de manera que le pido al Presidente que no vaya a aceptar una votación de suficiente ilustración hasta que yo, que hice la proposición, pues la pueda defender, porque sería digamos ilógico que quien presentó la proposición no la pueda sustentar, porque haya una moción de suficiente ilustración.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Salomón Saade Abdala.

Presidente, ya lo único que faltaba aquí del Senador Navarro, es que nos va a imponer lo que él quiera, ya nosotros si queremos pedir una moción de suficiente ilustración, no la podemos pedir porque él quiere seguir hablando; nosotros tenemos la voluntad de expresar lo que nosotros queramos, no la del señor Navarro.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz.

Palabras de la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz:**

Señor Presidente muchas gracias, este es un debate álgido y tan lo es así que inmediatamente y por una propuesta hecha por el Senador Navarro y unas expresiones algo destempladas de mi amigo el Senador Rafael Pardo, se tensiona inmediatamente el ambiente; Pero en buena hora el señor Ministro del Interior ha solicitado que se reabra el debate de este artículo, porque en su leal saber y entender el Gobierno Nacional, pues obtendría muchos obstáculos, tendría muchos obstáculos con la aprobación de la aditiva, con la que coincidimos muchos aquí, que tiene que ver con el Consejo Nacional de Paz; Eso no es sino el reflejo del talante autoritario y dictatorial del nuevo régimen que está imperando en el país, independientemente de las buenas maneras y de los buenos modales que tiene el Presidente de la República con quienes no coincidimos en una u otra de sus tareas ejecutivas y que además trascienden al legislativo, buen talante y buen carácter, buen criterio y buen genio tenían también Fujimori y Hitler y hay inclusive comentarios que serían hasta risibles de mencionar en el Senado de la República, pero en un tema en el que mañana o pasado mañana también nos vamos a llamar a seguramente a asombro algunos, por lo mismo que se llamaron al asombro algunos y algunas entre ellos el señor Ministro del Interior, con la puesta en libertad del señor Rodríguez Orejuela y donde muchísima gente que se daba bendiciones y golpes de pecho supuestamente porque no tenían idea de que eso estaba rigiendo en el país y que esas eran las leyes que se habían aprobado aquí.

Pues Senador Andrés González, a mí me parece muy importante que el Ministro del Interior haya reabierto este artículo porque yo sí quisiera antes de que el señor Ministro del Interior intervenga, solicitarle muy respetuosamente

Ministro que usted me absuelva dos o tres interrogantes además del que planteó inicialmente cuando pidió la reapertura del debate, en qué queda Senador Luis Guillermo Trujillo el carácter de delito político en este país con relación a la extensión de las facultades del artículo 418 ¿quién lo califica y de qué manera lo califica? Yo no sé si un grupo de apartamenteros que tengan una zona territorial donde impidan que inclusive la gente se movilice en la zona No. 4 o 5 o en la comuna 13 o como está aconteciendo ahora en otras zonas de la ciudad de Medellín y que tienen dominio y que están armados, puedan ser llamados también a un acuerdo de paz. Yo no sé si los esmeralderos en un momento determinado lo puedan hacer, yo no me explico de qué manera o en qué consiste entonces la extensión y las facultades que en este artículo se pretenden con esta ley se pretenden prorrogar el señor Presidente de la República.

¿En que consiste, quién califica, cuál es el contenido, cuál es el carácter del delito político en este país? Primero y segundo: cuando se habla de la suspensión de las órdenes de captura señor Ministro, aspiro a que me esté escuchando y al señor ponente el Senador Pardo, cuando se habla de la suspensión de las órdenes de captura yo quisiera saber si en esas zonas de distensión que se pretenden delimitar y que además nos trae la recordación de que aquí fueron muy criticadas las adjudicadas en el periodo anterior, si las órdenes de captura por solicitud de extradición de miembros de los grupos paramilitares, concretamente Carlos Castaño, van a quedar suspendidas en el caso de que se hagan acuerdos o conversaciones o diálogos de paz o como se llamen; suspensión de órdenes de captura de colombianos o colombianas inmersos en estas conductas, solicitados en este caso no solamente por los Estados Unidos sino por otras naciones. Señor Luis Guillermo Vélez, la discusión es mucho más profunda de lo que se está planteando. Yo quisiera que la tal confidencialidad de la que habla el Gobierno Nacional aquí pudiera ser despejada porque me da la sensación de que es una palabra con un contenido semántico totalmente diferente.

¿Cuál mediación de las Naciones Unidas? ¿quién ha dicho que hay mediación y que se ha aceptado la mediación? ¿dónde está la mediación? ¿Dónde está el acuerdo humanitario para el tema de los secuestrados? si lo único que hacen los familiares es solicitar y andar detrás de unas personas del Gobierno Nacional en las cuales no se llega absolutamente a nada; el acuerdo humanitario se da en la medida que los actores del conflicto acepten el acuerdo humanitario y hasta donde se tiene entendido no hay ninguna aceptación de lo mismo, por eso, entregar un cheque en blanco inlímite en este caso al Gobierno Nacional por importante que sea, por sapiente que sea el Presidente de la República, por un alto apoyo de la opinión nacional que tenga en este momento, es un exabrupto en un País sumergido en el conflicto como el que está sumergida Colombia y más cuando acabamos de darle funciones de policía judicial a través de la ley que acabamos de aprobar de la Fiscalía a los Militares, con los consabidos interrogantes que existen hasta el momento.

Por eso Senador Navarro, yo creo que es importante independientemente que la 434 haya creado el Consejo Nacional de Paz, que el artículo 3° para no distraerme en otro tipo de discusiones que haremos más adelante a medida que vayan pasando los artículos, queden sometidos a concepto del Consejo Nacional de Paz. ¿Qué es el Consejo Nacional de Paz? La reunión de sectores de la sociedad civil que exigen ser tenidos en cuenta, usted sabe Senador Samuel Moreno que fueron muy pocas las oportunidades que el Gobierno Nacional anterior los concitó, prácticamente ninguna, con muchas dificultades porque el Gobierno Nacional no aceptaba reunirse con el Consejo Nacional de Paz, en muchas de las veces hicieron venir a la gente de las regiones y jamás fueron escuchadas, es que no se trata simplemente de que escuchen a los Sindicalistas, es que Colombia es el primer País del mundo, del globo terráqueo donde más Sindicalistas se han asesinado simplemente por el ejercicio sindical por la defensa de sus derechos sindicales, es que Colombia es el primer País del mundo, globo terráqueo, universo, donde más periodistas miembros de los distintos medios de comunicaciones se han asesinado y permanentemente en las zonas más alejadas de este país son asesinados y ellos hacen parte del Consejo Nacional de Paz y en muchas regiones son víctimas, no solamente de los paramilitares sino de los guerrilleros y aún más de quienes se denominan eufemísticamente Autodefensas Unidas de Colombia.

Cómo que las mujeres no van a ser tenidas en cuenta, acaban de hacer las mujeres de Medellín una denuncia aquí ante el Alto Comisionado y yo la hice ante el Presidente de la República, una niña de 18 años de la Comuna Noroccidental del sector Robledo, fue violada por las autodefensas o paramilitares, le cortaron los senos en presencia de todo el mundo y en seguida no contentos con eso, en su brazo derecho le marcaron con una cuchilla Autodefensas Unidas de Colombia, toda su familia tuvo que salir y hay 10 niñas más amenazadas del Colegio de Bello Horizonte de Robledo. Cómo que el Consejo Nacional de Paz no puede ser tenido en cuenta para un simple concepto frente a las facultades que se les están endilgando aquí, que se le están otorgando mejor al señor Presidente de la República, cual es el afán de pretermitir estas instancias de la sociedad civil, cual es el afán de no dar información frente a los temas que afectan a la Nación, nosotros los Colombianos que tenemos otra opción distinta pensamos que puede ser importante, pero una de las cosas importantes y claras en el juego de la conjugación de la paz tiene que ser la transparencia, la posibilidad de la información y la posibilidad de que la sociedad sea tenida en cuenta.

Es muy importante y este es uno de los requisitos en los que nosotros llamamos a consideración a los miembros del Senado de la República, Consejo Nacional de Paz, no puede ser un obstáculo y yo sí le quiero decir con muchísimo respeto al Senador Pardo, lo apoyé en los aspectos que no quería y que no apoyamos en la ley anterior, en la que se acaba de aprobar, pero no es un embeleco, la democracia no es un embeleco Senador, el Consejo Nacional de Paz compuesto por actores por hombres y por mujeres de las distintas instancias de la vida en este país no son un embeleco; en un embeleco nos quieren convertir tal vez ustedes a los que no pensamos igual, a los que estamos tratando de hacer un esfuerzo para olvidar lo que han sido los oprobios del pasado frente a unos paramilitares totalmente entronizados en la vida del país, aceptados socialmente y lo único que exigimos en este momento es que el Consejo Nacional de Paz pueda ser oído antes de que el Presidente se pronuncie en las decisiones tan delicadas que se les están entregando.

Ojalá, el Gobierno Nacional tuviera la misma voluntad de paz frente a los otros actores del conflicto, ojalá Senadora Piedad Zucardi el Gobierno Nacional tuviera la misma proclividad de actuar de interlocutar con quienes en este país ni siquiera hacemos parte de las fuerzas del conflicto que somos opositores, que negamos los proyectos y las leyes que van en contra de la Nación como el referendo, de leyes que van en contra del país como la Reforma Laboral y Pensional o la Reforma Tributaria. Por eso, yo creo que eso que dijimos nosotros en el referendo es una expresión clara de lo que aquí se quiere hacer, hay que votarlo a la carrera, se para el señor Ministro y se ofusca, se le están olvidando las gólicas al señor Ministro, discutámoslo, debatámoslo aquí si no estamos de acuerdo pero que haya claridad, a mí me asaltan dudas en este proyecto y quisiera tener la absoluta tranquilidad de pensar que el Señor Presidente no tenía un acuerdo de antemano frente a estas decisiones que se están tomando aquí; simple y llanamente pensar que es un apoyo, que es un aporte a la paz, pero cheques en blanco, cheques en inlimine frente a semejante tema es posible Señor Presidente que las otorguemos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Gómez Martínez.

Palabras del honorable Senador Juan Gómez Martínez.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Gómez Martínez:**

Gracias, Señor Presidente, estoy de acuerdo con la Senadora Piedad Córdoba en el sentido de que Colombia es el país donde más sindicalistas del mundo han asesinado y más maestros no tengo ninguna duda y más periodistas, es el país donde más periodistas han asesinado en todo el mundo y más empresarios y los han secuestrado también y tenemos el record lamentable y más políticos y más parlamentarios y más candidatos y más obispos; por eso necesitamos unas leyes ágiles para que el Presidente de la República pueda actuar rápidamente para evitar todo esto y la Senadora Piedad Córdoba también ha hecho que yo cambie mi posición cuando había dicho que el Consejo Nacional de Paz era un ente consultivo que no tenía importancia, pero

ella me recordó que sí tenía una importancia muy grande para demorar las cosas, éramos 40, 45 en ese Consejo Nacional de Paz, se reunió de verdad, 3, 4 veces pero era un discursiadero más y allá tomaban la palabra todos de extrema izquierda, de extrema derecha hasta gente de un solo ojo había en esa Comisión Nacional de Paz y nunca hizo propuestas eficientes que movieran al Gobierno Nacional a actuar de una u otra manera y pienso yo ahora, qué tal el Presidente Pastrana consultando al Consejo Nacional de Paz si suspendía las conversaciones en el Caguán, que tal convocar a 45 personas para que vengan de diferentes partes del país para tomar una definición de tan grave naturaleza para el país, que con eso se jugaba el futuro de Colombia, qué tal obligarlo a consultar en aspectos tan importantes para por fin conseguir la Paz para el país.

Pero el Presidente Pastrana sí hizo mucho en ese aspecto de Paz, le mostró a Colombia y al mundo lo que eran las FARC, la manera como nos engañaron y engañaron a todo el mundo, la opinión internacional cambio radicalmente después de esos intentos del Presidente Pastrana en ese deseo que tenía para conseguir la Paz; el doctor Andrés González recordará que inicialmente acordamos 13 audiencias públicas y cuando terminó el proceso íbamos en 26, eso era dilatando y dilatando y lo mismo hacía la guerrilla que el Consejo Nacional de Paz no sirve para nada, de tal manera que gracias por haberme refrescado la memoria la Senadora Piedad Córdoba, yo cambio de posición, no sirve para nada la Comisión Nacional de Paz y si en la Ley 436 está, pues dejémosla ahí, dejémosla ahí y que el gobierno del Presidente Uribe consulte cuando tenga una necesidad muy grande, pero dejémosle libertad para actuar, gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Gracias, bueno, aunque no sé de la simpatía del Senador Saade, yo quiero hacer una intervención más bien ilustrativa de por qué presenté la proposición, empecemos por lo último que mencionó el Senador Gómez Martínez, lo que usted está diciendo Senador Gómez, es lo que corresponde a la dirección del proceso de paz, en la ley que vamos a prorrogar y en la ley vigente en su artículo 4° que corresponde al 10, al 10 de la Ley 418 dice: La dirección de todo proceso de paz corresponde exclusivamente al Presidente de la República como responsable de la presentación del orden público en toda la Nación, eso es clarísimo, por lo tanto el Presidente no le tiene que consultar a nadie en la dirección del proceso de paz, eso está en la Constitución además establecido que es de responsabilidad exclusivamente presidencial los temas de la seguridad nacional y del orden público, no es entonces necesario que el presidente Pastrana o el Presidente Uribe en el futuro consulten ninguna decisión en la dirección del proceso de paz, en segundo lugar, ¿por qué presentamos la proposición y qué alcance tiene?

La proposición la presentamos porque en la ley actualmente vigente en su artículo 3° que es el 8° de la ley dice en concordancia con el Consejo Nacional de Paz, la proposición nuestra es menos estricta no habla de concordancia, la concordancia quiere decir que sería necesario un acuerdo es el significado de concordancia en castellano, lo tenemos presentado como proposición habla en consulta y por supuesto toda consulta no tiene carácter vinculante por definición, una consulta no es vinculante es simplemente oír la opinión, oír la opinión y así es como está redactada la proposición, está en ese artículo, porque es en el artículo en el que está hoy en la Ley 418, cambiamos el término concordancia que se puede prestar a interpretaciones complicadas de que si no hay la conformancia no se pudiera adelantar el proceso de negociación por el término "consulta", ¿quiénes forman el Consejo Nacional de Paz?

Aquí hay la idea de que el Consejo Nacional de Paz la forman solamente los miembros de la sociedad civil, no, el Consejo Nacional de Paz lo forman según la Ley 434 del 98, los siguientes sectores por la rama ejecutiva del Poder Público, unos funcionarios, encabezados por el Comisionado de Paz, por la rama legislativa del Poder Público, varios miembros del Poder Público entre ellos 3 Senadores y 3 Representantes a la Cámara, un diputado y un concejal

por cada región, por cada Corte, por los órganos de control del Estado, funcionarios estatales ¿quiénes? El Procurador General, el Defensor del Pueblo y un representante de los personeros y ahí sí por la población civil otros grupos de personas donde están la Iglesia Católica, las otras iglesias, los sindicatos, los gremios, las organizaciones campesinas, los indígenas, las comunidades negras, los oficiales y los suboficiales en retiro, de la fuerza pública, los que defienden a las mujeres, las ONG que buscan la paz, los derechos humanos, las universidades, los desplazados y la economía solidaria, o sea el Consejo Nacional de Paz es un consejo que representa como la ley lo dice, la sociedad tanto estatal como no estatal con la idea de que la política de paz sea una política participativa, la propuesta que se aprobó allí sobre la cual se busca que se vuelva ahora a discutir, entonces ese Consejo Nacional de Paz que existe tenga un carácter consultivo en el proceso de acción de los negociadores del Gobierno, ni es entonces vinculante y obligatoria sus decisiones, ni modifica para nada la exclusiva dirección del Presidente de la República sobre el proceso de paz, es un proceso consultivo que sin duda alguna no tiene porque obstaculizar nada del proceso de paz; uno de los argumentos que oí en las Comisiones Primeras era que eso era un invento samperista, que era un invento porque la ley fue aprobada durante el Gobierno de Samper me imagino yo, bueno no soy samperista y sin embargo creo que el Consejo Nacional de Paz es bueno porque es una instancia de participación que tiene un carácter constructivo, por eso insistiría en que entendiendo de este proceso de paz, como todo proceso de paz, es un proceso que necesita consenso, acuerdos, información nacional; mantengamos el carácter consultivo y no vinculante, de ese Consejo Nacional de Paz, en el trabajo de los representantes que el Gobierno Nacional autorice para conducir la negociación; al ser consultivo en estos procesos, pues sencillamente será convocado cuando a bien lo tenga el Presidente de la República se oirán los conceptos que de ese Consejo Nacional de Paz no vinculantes y lograremos una mayor participación del conjunto de las instituciones y la sociedad, en que ese proceso tenga buen éxito, ese es el alcance de la proposición y no es otro y creo que no obstaculiza para nada el funcionamiento de un proceso de paz; por eso le pediría al Senador Juan Gómez que mantenga su voto, que eso no estorba, que eso es bueno, que eso le da base social al proceso de paz, que no le quita facultades al Presidente para la dirección exclusiva del proceso, Senador Gómez, ahí estamos creo que haciendo una instancia amplia y consultiva que le sirve al proceso de paz, más que estorbarla, en nuestro criterio.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Salomón Saade Abdala:**

El honorable Senador Navarro pues me honra nombrándome nuevamente, pero tengo yo que decirle al Senador Navarro, que yo conozco sus capacidades, no solamente intelectuales sino la capacidad que él siempre ha tenido y conoce sobre cómo son las guerrillas; pero ese no es el caso señor Presidente, pero yo no, como Senador no puedo permitir y creo que tampoco el señor Presidente del Senado pueda hacer caso omiso, cuando el Senador Navarro quiere imponer lo que él quiere aquí en el Senado y decirle al Presidente qué es lo que debe hacer, si debe tomar tal o cual la palabra y qué es lo que debe hacer, yo en ese sentido no le marchó a usted señor Navarro, lo admiro por su capacidad, pero todos sabemos que siempre ha actuado usted en contra de lo que atañe a la democracia colombiana. Mil gracias.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

La primera vez que quedé callado, pero es que usted no puede decir señor Senador Saade que porque yo pido como ponente de la proposición, como el que la escribió y la presentó, la pueda defender, estoy violando la democracia colombiana; me parece bastante intolerante su posición Senador, gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Samuel Moreno Rojas.

Palabras del honorable Senador Samuel Moreno Rojas.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Samuel Moreno Rojas.

Gracias señor Presidente, yo creo que en buena hora se ha dado este debate porque si hay algo que ha fallado en cualquier política de paz, ha sido la poca injerencia y el poco interés del Gobierno en convocar al Consejo Nacional de Paz.

Cuando se expidió la Ley 418 en el año 97, allí se estableció claramente lo que debe ser una política de paz y/o una política de paz de un Gobierno sino se pretendió en ese entonces con la participación activa de quien hoy está secuestrado paradójicamente, el doctor Gilberto Echeverri siendo Ministro de Defensa, se aprobó no solo la 418, sino también la 434 que es la ley que crea el Consejo Nacional de Paz.

Sí hay algo señor Ministro doctor Fernando Londoño, en que se equivocó de una manera sustancial el anterior Gobierno fue precisamente en la poca, en el poco interés que tuvo de reunir al Consejo Nacional de Paz.

Yo fui designado por la Mesa Directiva del Senado como uno de los 3 integrantes miembros en representación del Senado de la República, en compañía del Senador Angarita y en el entonces compañía del Senador en ese entonces Hernando Torres Barrera y la verdad es que cuando uno lee la Ley 434 y allí se establece que el Gobierno Nacional y cuando se habla del Gobierno Nacional directamente del Presidente de la República tendrá que convocar al Consejo Nacional de Paz cada dos meses, es decir, que habría 6 reuniones al año y en cuatrienio serían 24 reuniones.

Si fueron 4 ó 5 señor Ministro las reuniones a las cuales fuimos convocados por el Presidente Pastrana, no fueron más e infortunadamente allí radicó que no se pudiera tener una política lo suficientemente coherente para avanzar de una manera sustancial no solamente en los acuerdos de paz que eran bastante difíciles pero si en unos acuerdos humanitarios que es en lo que el Consejo Nacional de Paz siempre insistió, hacerle un llamamiento a los grupos al margen de la ley con el fin de establecer unas normas absolutamente claras, respetuosas del derecho internacional humanitario donde no se siguiera atentando contra la población civil, que sigue siendo la víctima inocente y permanente de este conflicto armado que ya lleva pues, un poco más de 4 décadas.

Y en ese entonces cuando se redactó la ley se hizo precisamente sobre la base de que fuera no una política de un solo Gobierno sino que fuera una política de Estado que trascendiera, que fuera más allá, de un 7 de agosto cuando hay el cambio de gobierno.

Y fíjense por ejemplo lo que ha sucedido desde el 7 de agosto para acá, ya cerca de cuatro meses y no ha habido ni siquiera una seña, una intención, no ha habido el menor interés siquiera de convocar por primera vez en este gobierno al Consejo Nacional de Paz que está funcionando, ¿qué es muy grande? Depende señor Ministro si 80 ó 90 ó 60 ó 40 miembros sean una cantidad de personas, pero cuando está en juego una política que pretende reducir sustancialmente el nivel del conflicto y excluir de una manera permanente a la población civil del conflicto armado colombiano, me parece que si bien de pronto no puede funcionar de una manera tan ágil, es importante escuchar y cuando se habla de en concordancia como lo establece la misma ley, allí no hay ningún vínculo, allí no hay ninguna obligación, la misma ley, la misma Constitución Política de nuestro país le da en cabeza del Presidente de la República la responsabilidad de liderar de manera absoluta y clara de frente a los ciudadanos y ciudadanas de Colombia una política en materia de paz, por eso me creo que el excluir de una manera reiterada y la verdad es que me sorprende y extraña, que una persona que ha trabajado en el tema de paz como es el Senador Rafael Pardo que diga que el Consejo Nacional de Paz es un embeleco, si algo no ha funcionado en materia de paz es precisamente por la poca importancia y la poca relevancia que le ha dado y le dio el Gobierno anterior a este Consejo, allí están representadas las 3 ramas del Poder Público, allí están representadas podríamos decir que sectores importantes de la sociedad civil, allí está representada una cantidad de personas y de organizaciones que tienen un interés directo de aportar o por lo menos opinar en los temas fundamentales para alcanzar unos acuerdos de paz, pero desafortunadamente no ha sido así, no se ha cumplido la ley y la verdad es que es triste que de un solo brochazo se eche por la borda Senador Luis Guillermo Vélez como usted lo decía, pues que exista una verdadera política de Estado en materia de paz y sobre todo de reconciliación que es lo que tanto buscamos, por eso es

inofensivo el hecho de incluir como digo, no hay un vínculo de manera directa, el Presidente de la República no tiene desde ningún punto de vista que pedirle permiso al Consejo de Paz para implementar la política que ha desarrollado o que piensa desarrollar, jamás en ninguna reunión el Presidente de la República anterior consultó una decisión que iba a tomar, simplemente más que todo fueron reuniones informativas y especialmente convocadas esas reuniones en los momentos más críticos y más difíciles cuando el proceso de paz estuvo a punto de romperse, por eso yo no veo ninguna objeción, al contrario, me parece que es una instancia y se lo digo de manera sincera señor Ministro, me parece que es una instancia que debe ser, que tiene un valor importante, ahí hay personas que pueden aportar mucho, observaciones, recomendaciones, sugerencias, inquietudes, pueden enriquecer de una manera bastante importante cualquier decisión que se piense tomar en materia de paz, pero decir señor Ministro como usted lo dijo antes de la reapertura del artículo que este Consejo Nacional de Paz es un obstáculo a la política de paz de cualquier Gobierno, me parece que es demasiado exagerado y es de verdad una frase que desde ningún punto de vista refleja el interés del legislador cuando creó el Consejo Nacional de Paz, ni mucho menos refleja la intención, las buenas intenciones de todos y de cada uno de los miembros del Consejo Nacional de Paz de ayudarle al Gobierno Nacional a hacer un diálogo, a hacer una negociación, a hacer que se tomen las decisiones correctas en materia de paz, por eso cuando se aprobó la proposición del Senador Navarro usted solicitó la reapertura, el Senado no tuvo ninguna objeción en aprobar la reapertura y yo considero que el Senado de la República en aras del proceso para ayudarle al Gobierno para generar unos espacios de diálogo importante, no puede echar por la borda y de un solo plumazo eliminar una instancia que me parece fundamental y muy importante para el futuro del proceso de paz en el país, por eso yo le pido a todos los Senadores y a las Senadoras que si se va a votar nuevamente esta proposición nos acompañen como lo hicieron hace escasas horas en la decisión más acertada que tomó esta plenaria y es aprobar la proposición que lleva la firma de algunos otros Senadores para que quede el Consejo Nacional de Paz como un cuerpo consultivo que fue el interés de la Ley 418 refrendada por la 434 que es la ley especial que creó el Consejo Nacional de Paz. Muchas gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Julio Alberto Manzur Abdala.

Palabras del honorable Senador Julio Alberto Manzur Abdala.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Julio Alberto Manzur Abdala:**

Gracias Presidente, aquí entre más escucho más aprendo y créame que hoy aprendí una cosa nueva, Senador Samuel Moreno me enseñó que si el Presidente Pastrana hubiese convocado permanentemente al Consejo Nacional de Paz, este país estuviera en paz, yo lo aprendí hoy, yo quiero decirles que a mí me enseñaron desde hace mucho tiempo que si yo quería acabar con alguna propuesta lo más inmediato, la acción más inmediata para acabar con esa propuesta era nombrar una comisión, ya esa comisión de por sí el Presidente de la República la tiene conformada, en su cabeza su Ministra de Defensa, su Ministro de Justicia, los coordinadores de paz dependiendo de cada gobernante, pero si además de esa comisión se le da la facultad o se hace necesario que otra comisión lo aconseje y esa comisión cuenta de 47 personas, yo quiero decirles que lo que estamos enterrando es el proceso de diálogos de paz ¿qué es lo que buscamos aquí? ¿Qué es lo que anhelamos?

Obviamente que haya la mejor comunión directa entre el gobierno y las fuerzas alzadas en armas, la política de seguridad no se la podemos trazar al gobierno del Presidente Uribe, no se la hemos trazado a ningún Presidente de Colombia y además que yo recuerde en este Congreso nunca se le ha negado facultades a un Presidente para examinar de cerca los caminos del diálogo que nos lleven a la paz, que podemos escuchar, claro que sí, que se puede analizar conjuntamente, me parece excelente y nadie le niega la existencia al Consejo Nacional de Paz y creo que el Presidente y su gobierno son sumamente inteligentes para determinar en qué momento citar a ese Consejo Nacional de Paz, yo creo que el Presidente en esa inteligencia y en esa madurez que ha demostrado para gobernar a Colombia hasta hoy, puede saber exactamente

cuando necesita esos sabios consejos de un consejo que realmente es importante pero que obviamente como lo decía el Senador Gómez Martínez quienes escuchamos de cerca cuales habían sido sus conceptos y sus discusiones, eran discusiones que no llegaban a ningún puerto y que obviamente en un momento determinado podían entabrar los diálogos de paz ya sea la doy, en un minuto se la doy, si con la venia de la Presidencia, aquí aquí todos somos expertos en la guerra y en la paz, yo no sé quién no es experto, porque yo oigo a todos y cada uno de los colombianos, a todos y cada uno de los diputados, concejales y congresistas de Colombia opinar sobre la paz, pero yo le quiero pedir hoy al Congreso de Colombia que le demos la oportunidad al Presidente Uribe como se la hemos dado a otros Presidentes que tenga la facultad de ser el que determine cuáles son los caminos que toma para llegar a los procesos de diálogos y obtener la paz, que no le coloquemos nuevos obstáculos o más talanqueras a eso, no descalificamos al Consejo Nacional de Paz, ni más faltaba, lo que sí es que sabemos que en esa multitud inmensa de opiniones encontradas lo más difícil es lograr una identidad de criterio y todos conocemos el carácter recio del Presidente Uribe, me están solicitando.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador José Aníbal Ariza:**

Yo quiero llamar la atención del Senado realmente, porque se nos está confundiendo, aquí la discusión no está sobre la importancia y sobre el papel de la Comisión Nacional de Paz, del Consejo Nacional de Paz, perdón, la mayor prueba de que el Congreso y que el Senado específicamente reconoce las bondades del Consejo Nacional de Paz, es que votamos la propuesta del Senador Navarro sin considerar algo que me parece pertinente, el Consejo Nacional de Paz es un organismo consultivo tal como lo ha propuesto el Senador Navarro que entre otras cosas, lástima que no esté aquí, dice que los micos aunque se vistan de seda micos se quedan, nos traía uno aquí con lentejuelas y bañitos de oro, porque hay que preguntarle al Senador Navarro por qué no hizo las propuestas en las comisiones, de someter las decisiones o las acciones del gobierno tendientes a la paz, a la aprobación del Consejo Nacional, así que no estamos discutiendo, repito, sobre el Consejo Nacional aquí nadie está en contra el Consejo Nacional de Paz y Senadora Piedad la violencia ha dejado por delante la vida de muchos colombianos como se los señaló el Senador Gómez Martínez, no solamente los de un lado y para que el país, para que la Nación empiece a caminar el sendero de la paz hay que empezar a reconocer en los enemigos y en los adversarios a los compatriotas con los que tenemos que actuar todos sin exclusiones Senadora, así que Senador Manzur le agradezco la interpelación y llamo la atención del Senado, porque tal como se ha propuesto por el Senador Navarro amarrar las decisiones del gobierno al Consejo Nacional como ha dicho el señor Ministro se le está metiendo es una traba inmensa a los posibles procesos. Muchas gracias señor Senador y muchas gracias señor Presidente.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Julio Manzur Abdala:**

Presidente invocando la solidaridad de mis colegas del partido conservador invocando la solidaridad, amigos de la bancada liberal e independiente para que neguemos este punto y diciéndole a los Senadores que los diálogos jamás podrán ser excluyentes, yo creo que no son excluyentes y que eso es una palabra que sobraría en este tipo de expresiones en el día de hoy, aquí y finalmente decirle al Senador Gómez Martínez que se le olvidó decir, que quienes más muertos han puesto más secuestrados han colocado en este país, son los ganaderos y agricultores de la patria. Mil gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Ciro Ramírez Pinzón.

Palabras del honorable Senador Ciro Ramírez Pinzón.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Ciro Ramírez Pinzón:**

Gracias señor Presidente, yo creo que el artículo que está en discusión hubo una confusión de muchos colegas que votaron a favor del articulado no propuesto por el Gobierno, y nosotros que hemos tenido la oportunidad y tuvimos la oportunidad en el anterior Gobierno de hacer parte del frente común para la paz: En el cual usted estuvo Senador Samuel Moreno, en el cual estuvo

también usted Senador Navarro Wolff, el doctor Luis Guillermo Vélez, ustedes mismos se dieron cuenta de que este era un órgano del frente común para la paz, no era norma constitucional ni estaba en ley, que hizo el Presidente Pastrana un llamamiento a las fuerzas políticas para que lo asesoraran, era un órgano consultivo, en el cual en el momento de dificultades que tenía el Gobierno nos llamaban a las fuerzas políticas para ayudarlo a tomar algunas decisiones.

Por eso señor Presidente me parece que lo expuesto por el señor Ministro del Interior es pertinente, de reabrir nuevamente el articulado en el cual se votó, porque considero que armarle al lado el Consejo Nacional de Paz a las decisiones que en un momento dado tenga que tomar el Gobierno, es un amarre que se le hace al Presidente Uribe.

Yo le voy a pedir a usted y usted lo sabe señor Senador Samuel Moreno que esta ley que está, el Consejo Nacional de Paz desgraciadamente los gobiernos no lo han tenido en cuenta en muchas ocasiones reclamábamos al gobierno pasado de que se tuviera en cuenta que hiciera el llamamiento aquí los apoyamos; y precisamente el Gobierno quiso darle un viraje, hacerle una tangente a este proceso y llamó fue a las fuerzas políticas a nivel nacional.

Este es un gobierno señor Presidente, del Presidente Uribe que salió con una propuesta de la seguridad y de la paz: porque no le vamos a dar ahora esas facultades que él se las ganó en las urnas, decirle a los colombianos que quiere hacer la paz, que quiere darle seguridad a los colombianos; por eso señor Presidente le pido a usted que ya que reabrió y varios de los Senadores hemos tomado la palabra para exponer nuestros puntos de vista, ponga a consideración nuevamente este articulado, y cree usted la suficiente ilustración. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz.

Palabras del honorable Senador Andrés González Díaz.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Andrés González Díaz:**

Gracias, Presidente, la verdad Presidente más que la composición o tarea de una comisión, yo creo que aquí lo que se discute es un elemento fundamental de un proceso como es la publicidad la transparencia que debe acompañar a un proceso de paz.

Creo que hay que hacer una precisión y es que nadie puede discutir, y creo que no es el objeto de ninguno de los colegas, un principio fundamental es que la responsabilidad del manejo del orden público corresponde al Presidente de la República, es un principio tutelar de nuestro país. Es más la Constitución señala que el Presidente representa la unidad nacional, es el Jefe del Estado, del Gobierno, nadie puede discutir o pretender que ese ejercicio y esa potestad del Presidente de la República puede de alguna manera obstruirse, obstaculizarse, porque no le convendría al país ni en este momento ni bajo ninguna otra Presidencia de la República.

Por ello quiero que eso quede muy claro, y además quede claro como todo proceso de paz requiere discreción, es el Presidente de la República el que debe señalar el camino, el que debe fijar las pautas de las negociaciones. Pero al mismo tiempo debe haber una clara diferencia entre las funciones del Congreso y del Presidente; el Congreso puede fijar pautas, horizontes, pero de ninguna manera el Congreso podría pretender decir si los diálogos se hacen en el país o en el exterior, si se declara un cese al fuego, en que momento se inicia un proceso, o bajo que condiciones, todo eso corresponde obviamente a la competencia de un Presidente de la República.

Pero lo que sí vale la pena rescatar de este debate señor Presidente, es que el proceso de alguna manera sea rodeado de una discreta transparencia, de una discreta transparencia bien sea a través de mecanismos como esta comisión o informes al Congreso; y yo rescataría algunas expresiones de la Senadora Piedad Córdoba, porque me parece que estos temas jamás en el país se deben comentar en voz baja, en los pasillos, al país le conviene que temas tan delicados como las estrategias del proceso de paz, se manejen de manera responsable, pero con conocimiento apropiado para el país. De manera que escojamos si ha de ser básicamente el Gobierno quien haya de señalar la manera, escojan la manera y la forma en que ha de dársele una

discreta transparencia al manejo del proceso; llámese comisión llámese informes al Congreso, que los Congresistas de la República no tengamos que enterarnos de estos procesos a través de las revistas y de los medios de comunicación.

Que las estrategias de paz, las estrategias de manejo de orden público que tienen que ser muy discretas, en aquello que se considere pertinente, sea transmitido a los órganos de representación popular como es el Congreso Nacional; sin obstruir por ningún motivo, no se podría, la competencia del Presidente en esta materia, sin obstaculizar y creo que en ese

sentido iba la apreciación del Senador Rafael Pardo, quien es muy diestro y responsable en esta materia.

Obviamente como estaba la ley concebida de plantear que una comisión obre en concordancia con el Gobierno o al revés, pues de alguna manera puede entenderse que esto puede obstruir un proceso, pero nada se opone a que conservando la discrecionalidad del Presidente, se diga al Presidente podrá oír, podrá escuchar a la Comisión, a este Consejo, o a otro como en tantos procesos se ha mencionado. De manera que yo lo que llamaría la atención del Congreso, primero: es que rescatemos algún mecanismo de una publicidad o mejor transparencia discreta en el manejo del proceso a través de la instancia que se estime pertinente, un informe al Congreso Nacional, etc., la que fuere y segundo que ojalá al Presidente, el señor Presidente, los ponentes y algunos de los parlamentarios que aquí han intervenido con el Ministro encuentren una fórmula, una fórmula que nos permita salir rápidamente de esto, porque creo que todos estamos de acuerdo en que haya transparencia en los procesos, que de pronto se diga al Presidente, podrá escuchar al Consejo Nacional De Paz; ya el doctor Carlos Holguín ha precisado aquí que la ley no se suprime el consejo o la comisión que se está discutiendo, o sea, que la comisión sigue vigente, permanece incólume, busquemos un punto de equilibrio que en alguna parte de esta ley se diga que el Presidente a su juicio si así lo aconsejan la conveniencia del manejo del proceso y escuche, oiga a esta Comisión o a cualquiera otra que pueda contribuir al proceso.

Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

Palabras del honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jaime Dussán Calderón:**

Señor Presidente, señores Senadores, yo creo que nosotros para adelantar el proceso de paz en Colombia no necesitamos ley.

La ley que están prorrogando en este momento señor Ministro es una ley perversa, creo que lo único bueno de esa ley, lo único medio bueno de esa ley son los puntos que hacen referencia a las ayudas que el Estado les puede dar a las víctimas de la violencia colombiana.

Pero me parece demasiado perverso por ejemplo doctor Holguín, que se diga que de conformidad con las normas el Derecho Internacional Humanitario se entiende por un grupo armado al margen de la ley, aquel que bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que permita realizar operaciones militares sostenibles.

Con esto podemos pensar que la paz va a ser muy difícil adelantarla, y que el oficio de andar armado y creando grupos al margen de la ley, los está autorizando la propia ley de la República; se va a convertir en un negocio que bandidos, que delincuentes comunes o políticos sigan ejerciendo sobre cualquier parte del territorio nacional, supuestamente funciones de carácter político o comunes y finalmente nosotros podamos tener cientos de miles de grupos raros en Colombia que se les ocurra pedir reconocimiento de parte del Estado y después apropiarse de los beneficios políticos sobre todo y este Congreso de la República de Colombia quede lleno de delincuentes.

Porque quieren tener representaciones políticas, los procesos pasados doctor Pardo no necesitaron ley, no recuerdo que el Congreso de Colombia discutiera largamente procesos de leyes para hacer los diálogos, al contrario los hicieron y los lograron, señor Presidente porque existía voluntad política de

fuerzas insurgentes al margen de la ley que pactaron con el Gobierno Colombiano los mecanismos que le permitieron la reinserción a la vida civil y democrática de la Nación.

Hoy los grupos denominados insurgentes en Colombia no tienen voluntad de paz, al contrario los grupos insurgentes hoy han aceptado el reto del establecimiento de hacer la guerra; luego el Gobierno no necesitaría una ley propiamente para la paz sino para la guerra.

Yo les digo con sinceridad, cariño y respeto a mis colegas que defienden la permanencia del Consejo Nacional de Paz, yo me pregunto para qué, si en este momento no hay poses de paz en Colombia, de los que hacen la guerra, y entonces la gente cree que la existencia de estos grupos es como la existencia de un parlamento, yo sí creo señor Senador Holguín que el señor Presidente de la República tiene que tener quién lo aconseje, pero no puede ser un grupo larguísimo más grande que el Senado y la Cámara de Representantes, yo creo que el Presidente debiera de tener un consejo creado por él mismo, que fuera representativo realmente de la Sociedad Colombiana, de los Partidos Políticos, de las demás ramas del poder público; pero aquí la paz, la lucha por la paz se convirtió en un oficio y en muchos casos un oficio perverso y eso es malo para la Democracia Colombiana.

Aquí lo que tenemos que definir las Colombianas y los Colombianos que de una u otra manera tenemos responsabilidades políticas es si tenemos la capacidad de unificarnos para hacerle frente a la guerra, para hacerle frente a la violencia y encontrar uno u otro mecanismo determinado en el tiempo que nos dé las posibilidades de ganar la reinserción a la vida democrática mediante un proceso de paz o acabar la violencia mediante un proceso de guerra.

Pero interminablemente vamos a seguir encontrando que cada cuatro años tenemos que prorrogar en la Ley 418 va a ser interminable el número como prorroguese por el término de cuatro años la vigencia de los siguientes artículos van a ser más largos los números de las leyes que va a aprobar el Congreso de la República de Colombia en 10-15 Presidentes hablando de ese proceso.

Yo creo que hubo un momento en que el Presidente Pastrana perdió las luces y por perder las luces en el proceso de paz perdió la oportunidad de hacerlo y le ganaron los contrarios en ese momento, yo abogo y estoy totalmente de acuerdo por un proceso de entendimiento y de reconsideración nacional, pero para ello no necesitamos una ley de la República.

Yo me imagino a muchos sectores leyendo las leyes hoy, el único sector que yo he escuchado al margen de la ley señor Ministro que ha dicho que está de acuerdo en entrar en un proceso de entendimiento y de paz con el Gobierno Nacional, son los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia son ellos porque son afines al Presidente de la República porque ellos comparten la política de seguridad nacional del Presidente de los colombianos, porque le ayudaron a la campaña electoral y siendo consecuentes con su política quieren reinsertarse a la vida civil y democrática de la Nación y consecuentemente con eso los voceros del Gobierno Nacional, aceptan que a ellos que se cambie la definición de la Ley 418, para que sectores que no tienen en este momento la condición de hombres que se han alzado en armas contra la política del establecimiento, puedan reinsertarse a la vida nacional, sí o no que otros sectores de la sociedad colombiana como las Autodefensas Unidas que no están por tomarse el poder político por las armas, participen de ese proceso, pero yo creo que la definición es que aquí se están dando son demasiado laxas, peligrosas y eso es malo para la democracia colombiana.

Por eso señor Presidente yo he anunciado a la Secretaría General y lo digo aquí públicamente que no voto este proyecto de ley, mi voto es negativo porque creo que el Gobierno Nacional no necesita esta ley para adelantar un proceso de paz, el Gobierno Nacional tiene que concitar la atención de la mayoría de las colombianas y de los colombianos para que se produzca primero un acuerdo entre nosotros la mayoría de las colombianas y de los

colombianos porque nosotros somos mayoría al lado de los grupos al margen de la ley para ver si tenemos la capacidad de reconciliar a Colombia, primero entre nosotros, porque las diferencias son grandes y si reconciliamos a Colombia entre nosotros, porque las diferencias son grandes y si reconciliamos a Colombia entre nosotros podemos hacer un frente de unidad nacional con el Estado y la sociedad colombiana que nos permita conjuntamente formularles propuesta a los sectores que se encuentran al margen de la ley y que se alzaron en armas, en rebelión con el establecimiento para permitirles que en el marco de nuestra Constitución y de nuestras leyes se puedan reinsertar a la vida civil y democrática como lo hicieron los compañeros del M-19 o del EPL o del Quintín Lame en un proceso claro, transparente, que nos permita reconciliar la Nación. De lo contrario, vamos a seguir mil años en la guerra y asistiendo a actos de terror como los que hemos tenido en estos días o como los anuncios de atentados con el Presidente de la República entre otros.

Por eso señor Presidente mi voto es negativo, a este proyecto y llamo la atención para que no produzcamos ideas de emociones porque mañana dirían se aprobó la ley de prórroga a la 518, y la gente vuelve a ilusionarse como si en 8 días fuera a haber Paz en Colombia y las noticias de pasado mañana, Dios no quiera que sea así, 4, 5 petardos más en las grandes ciudades del país; 2 ó 3 denuncios más de atentados.

Creo que el Gobierno Nacional en esto nos tiene que hablar con claridad, a mí me gustaría que con claridad se le diga al país, cómo es el proceso con las Autodefensas Unidas de Colombia, que es que con claridad está adelantando y las que más han señalado una posibilidad de entendimiento con el Gobierno, no creo hoy que exista un proceso ni siquiera cercano, muy lejano lo veo con los miembros de las guerrillas colombianas.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

Palabras del honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:**

Gracias señor Presidente, cuando hace unos años en este Congreso aprobamos la creación del Consejo Nacional de paz, lo hicimos asistidos por la convicción de que era una equivocación la visión de corto plazo que caracterizaba los esfuerzos por facilitar el país, había que desgobiernizar la política de Paz, había que descuadrinizar la política de Paz, yo no sé si el entusiasmo con este nuevo clima que se ha generado alrededor de las ejecutorias del Presidente Álvaro Uribe, nos pueda llevar a la conclusión, a mi juicio precipitada, de que en esto próximos 4 años vamos a alcanzar la Paz.

Creo que vamos a recuperar niveles de seguridad en las carreteras, creo que vamos a recuperar el imperio de la Ley en las ciudades, en los centros urbanos, lo mínimo que cualquier gobierno, incluso de izquierda, está en la obligación de garantizarles a sus ciudadanos, pero un conflicto como el nuestro fundamentalmente rural, fundamentalmente territorial, difícilmente podrá zanjarse en el estrecho horizonte del tiempo del cual dispone el Presidente Uribe de aquí al año 2006.

Por eso me parece que los colombianos perdemos 4 años cuando cada 7 de agosto al posesionarse un Presidente de la República, palabras más o palabras menos, en lugar dirigirse a construir las bases de un proceso que tal vez tomará 8, 10 ó 12 años les aventura a los compatriotas la tesis de que él sí podrá lograr en el estrecho marco de tiempo de 4 años en materia de Paz lo que sus ineptos antecesores fueron incapaces de conseguir, o bien por medio de la política del diálogo candoroso, ingenuo a veces, hijo de las angustias preelectorales de los candidatos presidenciales o bien por medio de la aspiración de imponer mediante el ejercicio de la Fuerza la autoridad legítima del Estado en todo el territorio nacional.

Yo creo que el Congreso Nacional sí debe reflexionar sobre este tema; porque me parece que hoy sigue siendo válida la tesis de que la Paz la

podemos alcanzar en un esfuerzo continuado que trascienda el horizonte de varios gobiernos, que nos permita establecer una estrategia de mediano y largo plazo, que nos permita aprovechar los ímpetus, el vigor, el liderazgo, la claridad que sobre muchos temas tiene el Presidente Álvaro Uribe para sentar las bases de un proceso que nos permita avanzar en rectificaciones absolutamente lógicas, absolutamente impostergables, innecesarias después de los yerros en los cuales incurrió el gobierno del Presidente Pastrana.

Por eso acompaño la proposición que ha presentado el Senador Antonio Navarro, si me parece que es saludable para este país, que el marco general de la política de Paz sea más concertado, sea más estamentario, sea de unidad nacional, comprometa no solamente a los esfuerzos de un gobierno, sino también la representación de las fuerzas de oposición que tienen interés en hacerse escuchar, en expresar sus opiniones dentro del diseño de una política de Paz de largo plazo; por supuesto si vamos a hablar de inmediatez y de cortoplacismo a nadie le interesa, a muy pocos les interesa el oropel de participar en pequeños reducidos comités o camarillas que asesoren a un Gobierno para poderlo conducir de fracaso en fracaso como ha ocurrido en los últimos años.

Pero si partimos de la base del realismo de que es indispensable construir una política de Paz, sería sensata, con un amplio poder de convocatoria Nacional de mediano y largo plazo que ataque no solamente la epidermis y los síntomas del problema sino las raíces de este conflicto armado que venimos sufriendo hace más de 40 años, yo creo que sí es indispensable acompañar al Presidente de la República a cualquier Presidente de la República, de una instancia institucional que permita conducir ese proceso y rodearlo de todo el escenario de concertación indispensable.

Me parece Presidente además que en este proyecto y justamente en este artículo 3°, que estamos discutiendo con la proposición del Senador Antonio Navarro, el Congreso de la República está incurriendo en un error, que yo lo quiero advertir en tono menor, no es un tema para rasgarnos las vestiduras, está absteniéndose de introducir una rectificación que es absolutamente indispensable el error a mi juicio es eliminar el requisito, el reconocimiento gubernamental del estatus político a los interlocutores armados por los cuales se pueda dialogar para buscar un proceso de Paz.

Y lo digo desde la cumbre de mis convicciones en el sentido que este conflicto armado requiere una salida política, civilizada, y no una salida de fuerza.

Yo no creo que el diálogo con las organizaciones armadas al margen de la ley sea una necesidad, no creo que sea una obsesión, no creo que sea una obligación del Estado, creo que es una concesión del Estado y por lo tanto depende de que los interlocutores cumplan el mínimo ético y el mínimo humanitario indispensable para poderse acreditar como interlocutores del Estado.

La Inglaterra de la segunda guerra mundial trató de conversar con Hitler al principio, pero cuando se hizo insostenible el dialogo con Hitler, insostenible éticamente, insostenible políticamente no hubo más alternativa que enfrentar a ese poder, y aquí podríamos decir cosa parecida no tengo reservas, frente a la posibilidad de que se hable con la insurgencia que tiene motivaciones políticas en su inspiración salvo que la insurgencia se cartelice, se convierta en un cartel de la droga y por eso pierda la autoridad moral para ser interlocutora del Estado, salvo que la insurgencia incurra en un desafuero de delitos atroces, de delitos de lesa humanidad que le hagan perder cualquier condición de interlocución con el Estado.

Tampoco tengo reservas en que se llegue a hablar con las Autodefensas, reconozco que en el concepto clásico del delito político no se enmarcan unas instituciones como esta o unas Fuerzas Armadas como estas que surgen como reacción contra la insurgencia, y no para atacar el Estado, pero también hay que reconocer que tienen un móvil político al atacar a las fuerzas insurgentes, hay que reconocerlo, pero creo que solamente sobre la base de que cumplan esos mismos Presupuestos éticos y humanitarios que los aleje

de las masacres de los delitos atroces de las violaciones del Derecho Internacional Humanitario y de su vinculación con el narcotráfico.

La OLP durante muchos años fue una organización terrorista que merecía el repudio y la persecución de la humanidad entera, cuando volaban aviones y consumaban atentados contra la población civil y atentaban contra los atletas judíos en los juegos olímpicos; pero cuando dejaron esa conducta y empezaron a construir un puente distinto de civilización la humanidad terminó reconociéndolos de modo que esto depende de la conducta y de la actitud que asuman esas organizaciones armadas al margen de la ley; pero alguien tiene que calificarlas, y por eso me parece un error político que el Legislador de Colombia, que tiene la obligación de conducir la política de paz, trascendente que pueda tener la posibilidad de extenderse más allá de un Gobierno, le elimine, le sustraiga al Gobierno Nacional la obligación de responderle ante los colombianos por la valoración política del interlocutor de turno sea la insurgencia de las Farc, la insurgencia del ELN, sean las Autodefensas. A mí me asusta que se elimine el requisito del status político, porque ello puede conducir a que grupos armados de delincuentes comunes, de criminales organizados, de narcotraficantes, aquí lo decía Piedad Córdoba, de esmeralderos, encuentren allí un camino, encuentren allí un cauce institucional para obtener beneficios como los que están reservados para organizaciones que tienen una característica política de insurgencia, o aun de contrainsurgencia.

Me asusta porque no estamos hablando de nada nuevo, aquí vivimos la época de Carlos Léder, y la época de Pablo Escobar, y la época de la vocación política de los carteles de la droga; y yo creo que no podemos desconocer esa historia porque estamos entonces, condenados a repetirla. Me preocupa que la fórmula que se ha acogido por los ponentes, de describir las organizaciones armadas como aquellas que bajo la dirección de un mando responsable ejerzan en su gran parte del territorio, un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, sea la peor de las fórmulas.

En primer lugar, porque le abre camino a que esta interlocución la puedan tener grupos de narcotraficantes, o de esmeralderos que tengan estas circunstancias, y estas condiciones porque no se exige una valoración política, y yo quiero advertirlo claramente, aunque quede simplemente como constancia en esta discusión no creo que sea el propósito del Gobierno Nacional, pero me parece que es improvidente que el Congreso de la República se abstenga de establecerle unos límites éticos, y humanitarios al Gobierno, y obligarlo a responsabilizarse con una valoración de estatus político, de concederles la interlocución a las organizaciones armadas al margen de la ley, con las cuales se pretenda dialogar; pero me parece además que es una fórmula perversa porque a ciertos grupos insurgentes que nunca alcanzaron un gran dominio territorial sobre una parte de la geografía nacional, tal vez el del M - 19, tal vez el EPL, tal vez el Quintín Lame, los saca de esta descripción, y los sustrae de la posibilidad de ser ellos sí, aunque estén animados por motivaciones políticas, de la interlocución con el Gobierno Nacional en la búsqueda de un camino civilizado al conflicto armado que estamos sufriendo en el país.

Esta fórmula llena de detalles permite que esta clase de procesos y los actos administrativos en los que incurra el Gobierno Nacional para avanzar en esta dirección, sean justiciables, sean impugnables ante la jurisdicción, con fórmulas que está estableciendo el Legislador, a mi juicio equivocadamente; yo creo que si se elige un Gobierno Nacional, es para confiar en ese Gobierno, y para entregarle los instrumentos de responsabilización, de empoderamiento, como sería la valoración del estatus político al interlocutor de turno, para que frente al país le diga que esa organización armada al margen de la ley, por su propia valoración, merece esa interlocución.

Y finalmente señor Presidente, una omisión en un tema en donde yo creo que el Congreso debió haber hecho una rectificación, especialmente después del fracaso estrepitoso del Gobierno de paz del Presidente Andrés Pastrana; el tema de la zona de distensión, que también está aquí en el artículo

3° lo digo con la autoridad moral de haber promovido este debate, el primer debate que se hizo en el Congreso Nacional contra las zonas de distensión, lo promovimos en noviembre de 1999, justamente en la discusión de la prórroga de la Ley 418, de la ley de orden público; y ya advertíamos lo que estaba pasando en esa zona de distensión que contra la Constitución y contra la ley contra el mismo texto de la ley que hoy pretendemos ratificar y prorrogar en su vigencia temporal, contra esos expresos mandatos normativos, el Presidente de la República Andrés Pastrana le entregó 42 mil kilómetros cuadrados de territorio y 100 mil colombianos de 5ª categoría porque así fueron tratados, a la insurgencia de las FARC, durante larguísima meses en donde no hubo respeto para su derecho a la vida, para su derecho a la libertad individual porque fueron desterrados, para su derecho a la propiedad, porque fueron confiscados sus bienes, para su derecho a la honra, para su derecho al debido proceso porque vivían en una República independiente a los ojos de todos los colombianos, y eso fue propiciado por la redacción de una norma que se prestó para esa clase de interpretación, cuando se discutía la prórroga de la ley de orden público, aquí presentamos una proposición de representación, que reconocía que una zona de distensión podía ser un instrumento conveniente para un proceso de paz.

Si una zona de distensión se acuerda con un grupo al margen de la ley, entre el Estado y una organización que se ha levantado contra la Constitución y la ley, que se tiene que entregar por lo menos como una especie de contrato de arrendamiento hablábamos de un pacto de implementación donde se establecieran obligaciones a cargo del Estado, ¿existía eso en el Caguán?

Pero también obligaciones a cargo de la insurgencia, nunca, nunca se establecieron en el Caguán, donde se estableciera el listado de los derechos fundamentales que se le garantizarían a los ciudadanos 100 ó 50 mil ó 20 mil o mil que vivieran en esa zona de distensión para que no fueran considerados como colombianos de 5ª categoría porque la insurgencia no tiene por qué reconocer ningún derecho fundamental en la Constitución, se están levantando contra nuestra Constitución.

Pero si tiene que reconocer el listado de derechos que en un acuerdo suscrito con ellos y refrendado con su propia rúbrica, ellos acuerden con el Gobierno Nacional que van a defender, pero como además entendemos que el derecho ejerce un poder de coerción, decíamos en esa propuesta que en este acuerdo de implementación tendría que establecer también qué fuerza armada, qué fuerza armada se encargaría de hacer efectivos esos derechos.

Si era la insurgencia como lo hizo Pastrana, o si era el Ejército Nacional o si era una combinación de ambas fuerzas o si eran los cascos azules, cosa que ha propuesto en el pasado el Presidente Álvaro Uribe, pero definirlo claramente que también allí se estableciera un mecanismo de verificación del cumplimiento de esas obligaciones; eso señor Ministro esa propuesta hizo su recorrido en las comisiones I de Cámara y Senado en 1999, y mereció el respaldo del Ministro de Defensa de entonces Luis Fernando Ramírez, y del comisionado de paz Víctor G. Ricardo, y fue la intervención del Ministro de Interior Néstor Humberto Martínez que impidió que esa propuesta habría sido una saludable rectificación, el Ministerio del Interior de entonces con el argumento de que si el Congreso aprobaba esta propuesta, estaría ejerciendo un juicio de reproche frente a la zona de distensión del Caguán que a su juicio era una especie de Disneylandia donde no pasaba nada, convenció a las comisiones del Congreso de que rechazaran esa fórmula, pues yo quiero advertirle hoy, a la plenaria del Senado de que en esa materia estamos reproduciendo, estamos calcando la misma redacción de la ley de orden público, que permitió a la vista de todos los colombianos, el exabrupto, los desafueros, los excesos y las violaciones evidentes de los derechos humanos, que Secretario protagonizaron durante el Gobierno del Presidente Pastrana, creo que en esa materia sería indispensable rectificación para que si el Gobierno Nacional llega en el futuro a necesitar ese instrumento para buscar el diálogo, no volvamos a repetir la historia del Caguán.

Ahora las FARC están pidiendo dos Departamentos, ya no son cinco municipios están pidiendo dos departamentos, yo no sé cuál será la suerte

de esta guerra si será una guerra donde el poder del Estado logre desequilibrar a la insurgencia y ojalá sea así, para que podamos imponerle las condiciones a la insurgencia, para que podamos decirle que la insurgencia va a dialogar allende las fronteras del país, con un cese previo de hostilidades, pero quién sabe cuál será el curso de esta guerra y más le valdría al legislador tener las precauciones de por lo menos corregir los yerros que por grave omisión en 1999 precipitaron la crónica de la muerte anunciada del proceso de paz del Presidente Andrés Pastrana.

Gracias Presidente.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Justicia (Encargado) del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos.

Palabras del señor Ministro de Justicia (Encargado) del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el señor Ministro de Justicia (Encargado) del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos:**

Señor Presidente, voy a hacer el intento de recordar qué era lo que se estaba discutiendo, para que volvamos al tema con todo juicio que es sencillo, señor Presidente, yo le ruego el favor...

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz:

No voy a hacer una larga intervención. Quisiera solicitarle con todo respeto al Senado de la República, tengamos la absoluta tolerancia para escuchar a todos y cada uno de los que tengamos distintas posiciones frente a estos temas. Aquí se están aprobando leyes muy complicadas y se está entronizando una costumbre que cuando no queremos oír a algunos de los que no nos gusta por z o y razón, empezamos a aporrear los pupitres.

Vamos a escuchar al Ministro. Ministro, yo solamente quiero solicitarle con la inteligencia que a usted lo asiste, además que nos diga independientemente del artículo que vamos a tratar, ¿cuál es el espíritu general de la prolongación de estas facultades de la Ley 418 y fundamentalmente a qué va conducido y un tema que le tocamos aquí claro, que es el tema del delito político? ¿Quién lo define y el estatus político?

Gracias, señor Ministro.

**Recobra el uso de la palabra el señor Ministro del Interior y Justicia (E.), doctor Fernando Londoño Hoyos:**

Sí, señor Presidente.

Yo insisto en limitarme a la discusión que tenemos en este momento. No voy a reabrir el debate sobre una ley que ustedes han aprobado en la inmensa mayoría de los artículos, porque es un proceso dialéctico, regresivo, que el Congreso no se merece. ¿En qué estamos? ¿Cuál es el tema de la discusión? ¿Qué apareció? Una proposición del honorable Senador Navarro, diciendo que las tareas que tiene que cumplir el Gobierno a través del grupo del equipo negociador que designe para estos efectos tiene que hacerse previa consulta con el Consejo Nacional de Paz y yo he anticipado que me parece eso un obstáculo prácticamente insalvable para adelantar un proceso de paz serio, cualquiera que sea. Fue el propio Senador Navarro el que hizo una descripción rapidísima de cómo está compuesto el Consejo Nacional de Paz. El Consejo Nacional de Paz, suponiendo que todavía existieran los Corpes, porque hay unos delegados de Diputados y de Asambleas según los Corpes, los Corpes ya no existen pero suponiendo que existieran y es decir que no nos obliguen a un delegado por cada departamento, estaría compuesto por 80 miembros; es decir, casi la composición del Senado de la República, pero con una condición que quiero destacar ante ustedes, además de esos 80 miembros de la famosa sociedad civil y a la que me voy a referir ahora, el Consejo Nacional de Paz tiene unos curiosos invitados; esos curiosos invitados los propone el parágrafo del artículo 3°, que dice: Si existiere conflicto armado interno podrán igualmente participar los actores armados y regulares siempre y cuando a juicio del Consejo hayan manifestado su voluntad expresa de participar en un proceso de paz.

De manera que a los actores armados les basta expresar que quieren entrar en un proceso de paz para que entren a formar parte del Consejo

Nacional de Paz y ese Consejo Nacional de Paz va a ser el asesor del Gobierno en materia de paz.

De manera que uno llama como asesor y consultor suyo a la persona con quien está estableciendo una negociación porque esa persona es su contradictor. Ustedes comprenden, honorables Senadores, que esto es un imposible absoluto. Si se va a adelantar un proceso de paz, pongamos por caso con el ELN, yo no puedo tener como Gobierno, como asesor, al ELN; eso por sustracción de materia es absolutamente imposible. Y quiero hacer otra referencia y otra referencia de la mayor gravedad es el que se refiere a la famosa sociedad civil. El Consejo Nacional de Paz representa la sociedad civil. Nadie se ha tomado la molestia de describir qué cosa es la sociedad civil. Yo me anticipo a decir para mi juicio y lo digo con toda humildad desde el punto de vista intelectual, pero con toda convicción, la sociedad civil está representada aquí en este Congreso; esa es la sociedad civil. En la sociedad colombiana, que es distinta de las estructuras militares que se hace representar en unas elecciones a través de ustedes que recibieron su voto para ese efecto.

El término sociedad civil fue comprometido dentro de la ciencia política o bien por los gobiernos totalitarios o bien por los partidos con vocación totalitaria que no llegaban al poder. Los gobiernos totalitarios tienen en la sociedad civil una excelente disculpa, ese enredo de unas elecciones libres y transparentes. Para qué, si ellos representan la sociedad civil. Entonces, siempre había la manera de que la sociedad civil se expresara de alguna manera sin ese engoroso y difícil trámite de las elecciones. Todos los gobiernos de detrás de la Cortina de Hierro eran gobiernos democráticos, porque consultaban la sociedad civil y

cuando no se trata de gobiernos totalitarios, sino que se trata de Partidos con vocación totalitaria, la historia es una y la misma, no somos mayoría del Congreso, no tenemos la representación que otorgan unas elecciones que siempre son amañadas, que siempre son sospechosas, que siempre se hacen de manera indebida. Nosotros representamos la sociedad civil, esa sí es la auténtica.

De manera que en el últimas el Congreso no representa la sociedad civil sino que la sociedad civil es una cosa distinta y esa sociedad civil es la que conforma el Consejo Nacional de Paz y la conforma para dos efectos fundamentales: La una, para que acompañe todo el proceso de discusión de la paz. Pero la otra, al final, para que justifique un ardid que anuncio que el Gobierno Nacional no cometerá por ninguna circunstancia. Si alguien está pensando que los acuerdos de paz que se busquen con este Gobierno, van a desembocar en una especie de Congreso *ad hoc*, compuesta por quienes tienen armas para imponer su voluntad o para tratar de imponerla, que sustituya en unas deliberaciones al Congreso de la República, eso no lo hará este Gobierno de ninguna manera y por ninguna circunstancia. De manera que no podemos convertir al Consejo Nacional de Paz en consultor del Gobierno. Primero, porque es un mecanismo absolutamente inmanejable, un mecanismo de 80 miembros, 80 asesores y consultores que tengan que ser convocados cada vez que el Gobierno va a adelantar alguna gestión, una conversación, hacer una propuesta, a valorar una propuesta. Sí, yo no tengo inconveniente, usted disponga.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Mínima interpelación. En la proposición no dice previa consulta. Dice en consulta, simplemente. Esa precisión para que no haya una información inapropiada.

**Recobra el uso de la palabra el señor Ministro del Interior, doctor Fernando Londoño Hoyos:**

Claro, en consulta, quiero decir que se le consulta o que si no, se le consulta; entonces, sino se le consulta, no tiene ningún sentido la adición. Si se le consulta, el proceso de paz se hace imposible, es una manera de colocar al Gobierno siempre en rebeldía con un artículo que dice que hace referencia a una consulta que para que sea una consulta seria tiene que existir, porque

si no, ¿para qué? Entonces el Gobierno Nacional no quiere incurrir en esa contradicción con una norma absolutamente equívoca a todas luces inconveniente pero además imposible, porque si en este Consejo Nacional de Paz tienen que participar los alzados en armas, que manifiesten su voluntad de paz. Comprenderán ustedes que ese Consejo no puede ser asesor del Gobierno en ninguna circunstancia. De manera que esa es la visión que el Gobierno tiene de este artículo.

Y termino insistiéndoles a ustedes en la presentación que estaba haciendo y en la que quiero ser reiterativo.

En el proceso de paz pasado o en lo que llamo tuvo ese nombre, en cuántas ocasiones oímos decir no es que tenemos que hacer una mesa y era una mesa muy grande donde se discutían los problemas nacionales porque es allá donde esos problemas nacionales tienen que encontrar una solución. Entonces venga el Gobierno Nacional y discuta el tema petrolero porque aquí en la Mesa del Caguán es donde vamos a definir cómo será la política petrolera del país.

Señores Congresistas, eso no se hará mientras el Presidente sea el doctor Álvaro Uribe Vélez. La política petrolera y la política económica y la de educación y la de salud, se discutirán en este Congreso, en el Congreso de la República y no se discutirá en ninguna mesa de negociación y el que quiera venir a este tipo de discusión, con poder vinculante desde luego, que pase por el requisito de ganar unas elecciones. El Gobierno está aceptando y lo está haciendo con la mejor voluntad de que llegado el caso, abrirá unas curules para que esas personas se expresen, pero se expresen en este Congreso y queden absorbidos dentro de una mecánica democrática y sea dentro de esa mecánica democrática y no con la fuerza de los fusiles dentro de la cual diga cuál es su parecer y se comprometan a aceptar el parecer de la mayoría que es la regla de oro de la democracia, mayoría con fusiles no, mayoría democrática sí.

De manera, honorables Senadores, que con todo respeto pero con el mayor encarecimiento, le solicito a ustedes que revisen la decisión que tomaron, me parece que con muy poca advertencia, de lo que estaba sucediendo. Les repito que encarecidamente solicita el Gobierno que revisen esa determinación y que no obliguen al Gobierno a una consulta imposible con un Consejo Nacional de Paz que va a entorpecer mucho y que no va a aliviar nada.

Termino diciéndoles que para enterarse de qué es lo que está ocurriendo para pedir cuentas de la que está ocurriendo para exigir responsabilidades sobre lo que está ocurriendo, para eso está establecido el Congreso de Colombia y yo aspiro a que el Congreso de Colombia no aplique sus funciones en favor de un Consejo Nacional de Paz construido como está o construido en la sedicente Ley 434 que estamos analizando. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición aditiva presentada por el honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Por Secretaría se da lectura a la proposición aditiva al artículo 3° presentada por el honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

La aditiva del Senador Navarro, dice:

Artículo 3°. Adicionar en términos siguientes al artículo 8° de la ley, “en consultas con el Consejo Nacional de Paz”.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición aditiva al artículo 3° leída, y cerrada su discusión pregunta. ¿Adopta la plenaria el articulado con la modificación propuesta?, e indica a la Secretaría realizar el conteo para verificar la votación.

Finalizado el conteo, el Secretario informa el siguiente resultado:

Por la afirmativa	4
Por la negativa	60
Total	64 Votos

En consecuencia, ha sido negada la proposición aditiva.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:**

Una constancia breve, señor Presidente.

Por favor, yo no firmé la proposición aditiva del Senador Navarro. Yo me pronuncié clara y enfáticamente contra una propuesta que presentó el Senador Pardo de aprovechar la ocasión de utilizar este artículo para acabar con el embeleco del Consejo de Paz. Eso fue lo que suscitó la discusión. Por eso quería dejar esta constancia, cosa muy clara para que no se crea que hay una votación incoherente.

Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz.**

Palabras de la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz:**

Señor Presidente, yo no firmé la proposición del Senador Navarro, pero la comparto y así sea una constancia histórica, mi firma la voy a poner a renglón seguido. Simplemente yo quiero argumentar dos o tres cosas que me parecen importantísimas de la intervención del señor Ministro que obviamente no comparto, pero que definitivamente son tan importantes que van sentando mojoneros frente a las diferenciaciones ideológicas que se están dando en este país. El señor Ministro se abstiene de dar unas informaciones, o mejor, contestar a unas preguntas que son de fondo de parte de algunos de nosotros. Señor Ministro, no son respuestas regresivas frente a un proyecto de tanta envergadura. Simple y llanamente le queremos preguntar, el proceso que ustedes adelantan con los paramilitares de este país, ¿en qué condiciones se lleva? ¿en qué condiciones de transparencia y de confidencialidad? ¿Qué quiere decir delito político dentro del régimen que ustedes están entronizando y por qué ustedes equiparan por lo bajo tanto a los unos como a los otros?

Yo creo que simplemente eso es lo que queríamos saber, señor Ministro, pero además de eso yo le quiero decir, los que hemos hecho parte del Consejo Nacional de Paz, no somos voceros ni hacemos parte de la guerrilla. Sociedad civil en este país está también pensada por hombres y mujeres colombianos y colombianas, que no se sienten interpretadas en las instituciones públicas de este país, como muchos de nosotros que inclusive estando aquí no tenemos ni siquiera la posibilidad de transformar ninguna de las propuestas que aquí se presentan al Congreso de la República y yo sí quiero hoy tener una voz de alerta al Congreso Nacional y al Senado concretamente, en todos los rincones de este país se está diciendo que una vez se apruebe el Referéndum, va a salir una papeleta que así no sea obligatoria contabilizarla, va a solicitar la revocatoria de este Congreso de la República y se vaticina que habrán más de 11 a 12 millones y cuando nosotros preguntamos cómo así que va a revocar el Congreso de la República, una pregunta que fue sacada del referéndum, lo que se dice es, el señor Presidente de la República no va a poder oponerse a eso, porque ante una decisión mayoritaria del pueblo colombiano, de que acaben con ese Congreso corrupto, pues va a tener que atender de una u otra manera a esa papeleta que se va a establecer adicional al Referéndum y de eso quiero hablar aquí.

Señor Ministro, dejamos el debate en punta, ojalá lo podamos hacer en otra oportunidad.

Y yo le quiero decir a los Conservadores que están aquí, yo apoyé la política de paz del Presidente Pastrana, me la jugué a fondo en este Congreso con el Presidente Pastrana a pesar de que no compartíamos ninguna de las políticas del Presidente Pastrana. Es más, en el debate que hubo en noviembre después de asesinada Consuelo Araújo Noguera, tuve el valor civil de pararme a apoyar al Presidente Pastrana, cuando casi todo el Congreso de la República después de un debate del Senador Germán Vargas Lleras estaba absolutamente en contra y el país indignado por lo que

acababa de ocurrir. ¿Qué hizo el Presidente Pastrana? Simplemente malgastó una estrategia, la debilitó, no la reconoció y hoy el país la única posibilidad que tiene es de enfrentarse a la guerra y la única posibilidad es realmente de creer que la paz de este país se va a hacer a punta de bala.

Señor Ministro, una de las fallas que le anotamos al proceso de paz es que todo lo que se ha aprendido hacia atrás, los que han participado, interlocutores importantes, que cualquiera de las doctrinas o teorías políticas han sido desconocidas y barridas porque creemos que en el primer día de la creación es cuando se empieza a hablar de un proceso de paz. Por eso este debate está en punta, señor Ministro y lo vamos a hacer, lo vamos a continuar, sus puntos de vista son total y diametralmente opuestos y quienes estamos realmente interesados que aquí haya una política de paz incluyente, nos atenemos y nos abstenemos de apoyar un proyecto que no es claro, que no es transparente, que no tiene reglas del juego que le permitan a este país saber siquiera si hay acuerdos humanitarios. Las víctimas de la guerra, así sean las víctimas de las Autodefensas que en este país le gustan tanto a algunos, también tienen derecho a ser resarcidos en su dolor y también tienen el derecho a ser reconocidos como colombianos.

Ojalá al Presidente de la República le vaya bien. Desde ahora, señor Presidente, este debate se tiene que dar en algún momento. El señor Ministro, cuando no quiere hablar de un tema se hace el que no oye, se hace el de la oreja mocha, él es muy hábil para eso, ya lo conocemos y ya lo sabemos, está el cuento de las notificaciones las cuales escondió durante mucho rato y lo tuvieron que notificar por conducta concluyente. Por eso anuncio mi voto negativo en nombre de los hombres y las mujeres de este país que creemos en otra convocatoria de la paz y al Presidente de la República decirle que estamos dispuestos a apoyarlo pero con transparencia, con serenidad, con tranquilidad y sobre todo buscando que quienes creemos que la sociedad civil es otra cosa y tiene derecho a ser escuchada y oída, no somos guerrilleros, no pertenecemos a las FARC, no hacemos parte del ELN, ni del EPL, ni del Quintín Lame, ni de nada. Simplemente somos colombianos. Aquí, si quisiéramos hacer la paz, señor Ministro, ya la habíamos hecho, deje de cumplir las obligaciones del Fondo Monetario Internacional y conducir a Colombia a la miseria, a la guerra y al desempleo. Y empezamos a hablar de paz, no solamente con Carlos Castaño y sus amigos, sino con toda la sociedad colombiana, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

Palabras del honorable Senador Antonio Navarro Wolff.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Antonio Navarro Wolff:**

Brevísima. Aquí nos paramos cuatro. Estamos acostumbrados a opinar cómo opinamos y a votar en consecuencia. Quiero dejar una constancia. Simplemente, que los miembros de la Dirección Nacional Liberal, presentes en este Recinto, se salieron en el momento de la votación, no los vi votando ni a favor ni en contra. Dejaría esa constancia.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:**

Señor Presidente, simplemente para dejar la constancia de que votamos entre ese grupo de cuatro Senadores. Senador Navarro, estábamos al pie de la Senadora Piedad Córdoba, tal vez le falló la parabólica. Pero somos consecuentes con lo que aquí afirmamos, ratificamos nuestra convicción de que ese es un instrumento apropiado y no le hurtamos el cuerpo a la responsabilidad, Senador Navarro.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Renán Trujillo García.

Palabras del honorable Senador José Renán Trujillo García.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo García.**

Muchas gracias, señor Presidente.

Lástima que usted a veces abandonen sus buenos modales y la cortesía que es tan característica en usted.

Mire, Senador Navarro, la Dirección Nacional Liberal tiene suficientes voceros como para que usted trate de ser intérprete del Partido Liberal Colombiano y menos aún cuando el Partido Liberal ha expresado en diferentes oportunidades su respaldo a este proyecto de ley de manera integral.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

Palabras del honorable Senador Jaime Dussán Calderón.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jaime Dussán Calderón.**

Yo quiero repetir que mi voto es negativo por toda la ley, contra toda la ley, porque yo no creo que el Gobierno del señor Presidente Uribe hoy esté comprometido en un proceso de paz, sino en un proceso de guerra. Y las palabras del señor Ministro de Justicia y encargado del Interior, hoy lo que han dicho exactamente es eso. Y este proyecto de ley tiene un propósito particular de un acuerdo que el Gobierno tiene adelantado con el grupo de las Autodefensas Unidas de Colombia y por eso cambian la definición en lo que tiene que ver con el tratamiento de ser fuerzas beligerantes y se lo dan a cualquier grupo al margen de la ley, que se organice como bandas en Colombia. Por eso comparto plenamente ese análisis que hizo el doctor Rivera en lo que tiene que ver con ese aspecto. Por eso no lo voto y si fuera consecuente el Presidente, lo que tiene que presentar no es un proyecto de prórroga de la Ley 418 para ser consecuente con su programa, sino un proyecto de ley para la Guerra. Muchas gracias, señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Bernardo Hoyos Montoya.**

Palabras del honorable Senador Bernardo Hoyos Montoya.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Bernardo Hoyos Montoya:**

Sí, por la generalización que hizo el Senador Navarro de que solamente cuatro eran los que estaban acostumbrados a hablar acá y yo creo y lo dije claro que voto de acuerdo a mi conciencia y voté a favor precisamente del proyecto del Gobierno, lo hice conscientemente y yo creo que para hablar y repetir lo mismo, discursos recurrentes, mánidos, cansones, que adormecen, es mejor no hablar.

Yo creo que cuando en el Parlamento se interviene es para enriquecer la discusión y no para hacerlo dormir a uno, cansarlo, recurrentes, repetitivos, sin contenido muchas veces, sin argumentos sólidos. Yo en realidad después de la experiencia de Pastrana con la paz, bueno, vamos a buscar otro estilo.

Yo siempre fui en contra desde el principio cuando el famoso proceso de Pastrana, porque los compromisos se hicieron no con el Estado colombiano, se hicieron con un ciudadano colombiano que era candidato a la Presidencia de la República y se comprometió con entregar un terreno y entregar y no agredir, en fin todas estas cosas, por eso fui en contra y ahora, bueno, no estoy de acuerdo con la guerra, nunca estuve, porque la viví en carne propia, pero conscientemente le doy un voto de confianza al Presidente Uribe, a ver si algo sale para el beneficio del país.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Leonor Serrano de Camargo.

Palabras de la honorable Senadora Leonor Serrano de Camargo.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Leonor Serrano de Camargo:**

Señor Presidente, llevo once horas y siete minutos en este Recinto y siento que he sido abusada. Ustedes van a decir, pero cómo así. Sí, porque siento que han abusado en mi esfuerzo, en mi paciencia, en tiempo, en mi integridad, en mis energías, en mis potencialidades. No hay derecho que a ciencia, conciencia y paciencia, el Senador Dussán dice, pido la palabra para repetir nuevamente. Ya le entendimos, Senador, es una falta de respeto, nos está tratando como niños de quinta categoría, como niños diferentes,

llevamos once horas aquí hablando, repitiendo lo mismo. Entiendo que la gente de la oposición está haciendo lo suyo, está bloqueando, está metiéndole palos a las ruedas para que este carro no camine, pero que la gente nuestra les esté siguiendo ahí el jueguito y entonces se peguen a siete discursos, a ocho discursos y luego fuera de eso el que más grite es el que tiene la razón, porque en esta plaza tenemos, por Dios, nos están faltando al respeto.

Yo creo que se están debilitando las fuerzas de todos nosotros, solamente para hacer que esto no vaya a ninguna parte. Yo les pediría el favor a los señores Senadores que no nos irrespetemos unos con otros, que hablemos lo necesario, que pongamos nuestros puntos de vista, que no repitamos, que no volvamos otra vez a llover sobre mojado y que el señor Presidente, que en buena hora está usted, vea a ver si activa un poquito estos debates majaderos que estamos llevando a cabo y que lleguemos a término, porque yo creo que once horas van contra las fuerzas de cualquier ser humano.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia abre la discusión del artículo 11, y concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Rafael Pardo Rueda.

Palabras del honorable Senador Rafael Pardo Rueda.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:**

Presidente, los artículos 11, 18, 32 y 34 los hemos retirado en concordancia con el Gobierno las proposiciones. Por lo tanto, propongo que se voten los artículos tal como vienen de la ponencia.

**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Dilia Francisca Toro:**

Sí, señor Presidente, no es una proposición sustitutiva, es una aditiva.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 11 tal como está en la ponencia, y pregunta ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Dilia Francisca Toro Torres.

Palabras de la honorable Senadora Dilia Francisca Toro Torres.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Dilia Francisca Toro Torres:**

La aditiva es para ampliar los servicios a las víctimas del conflicto, porque en este momento solamente se les ayuda a las que están causadas por la detonación de artefactos explosivos; lo que queremos es que también se les pueda reconocer indemnización por incapacidad permanente o indemnización por muerte y, que además, no solamente se le dé por los artefactos explosivos, sino por los combates o por las tomas de municipios.

Entonces, una proposición aditiva en donde el artículo once, es el reconocimiento y pago de los servicios de asistencia médica, ahí lo puede leer el señor secretario si quiere.

A ver se propone, lo siguiente: para efectos de la ejecución de los recursos de la subcuenta de eventos catastróficos y accidentes de tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantías, Fosiga, se entenderán como eventos o acciones terroristas los que se subciten en el marco del conflicto armado interno, que afecten en la población civil y que se relacionen con atentados terroristas, combates, ataques a municipios y masacres y el párrafo 2, dirá: el Gobierno Nacional y el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud podrá revisar y ajustar los topes de cobertura de los beneficios a cargo del Fosiga.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

A ver, no, un momento, esa es una proposición que cambia el artículo que acaba de ser aprobado, esa no es una proposición aditiva, cambia sustancialmente la redacción del artículo que acaba de ser aprobado; esa es una proposición sustitutiva.

**Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Dilia Francisca Toro:**

El primero fue el que le leí, en donde se decía que también cuando se afectaban por la población civil y lo que se relaciona con atentados terroristas, combates, ataques a municipios y masacres; y el parágrafo 2°, es que el Gobierno Nacional y el Consejo Nacional de Seguridad Social revisará y ajustará los topes de cobertura de los beneficios a cargo del Fosiga.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición aditiva leída por la honorable Senadora Dilia Francisca Toro Torres y los párrafos 1° y 2° del artículo 11, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo 18, tal como viene en la ponencia, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo 32, tal como viene en la ponencia, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el artículo 34, tal como viene en la ponencia, y cerrada su discusión pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto?. Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia abre la discusión del artículo 19, y concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente, Rafael Pardo Rueda.

Palabras del honorable Senador Rafael Pardo Rueda

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador ponente Rafael Pardo Rueda:**

Tiene una aditiva y una supresiva. El Senador Jimmy Chamorro, que lo hemos mirado con los ponentes y cuentan con el aval de los ponentes.

El Secretario.

Se suprime el término entre comillas, “y los conexos con estos”.

**Recobra el uso de la palabra el honorable senador Rafael Pardo Rueda:**

Es en referencia a los delitos políticos.

El Secretario.

La firman la Senadora Claudia Blum y Jimmy Chamorro.

**Recobra el uso de la palabra el Senador Rafael Pardo Rueda:**

Las violaciones al Derecho Internacional Humanitario.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 19 con las proposiciones aditiva y supresiva leídas, y pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo con las modificaciones propuestas? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia abre la discusión del artículo 30, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

Palabras del honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:**

Gracias, señor Presidente, el asunto aquí tiene que ver con, que, pues se crea el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia. En mi lectura, y así viene pues desde la iniciativa que el período pasado estudió, está ocupado en la tarea de dotación en material de guerra, instalación y construcciones e instalación de edificios para los militares y la policía, etc., está muy concentrado en todo lo que tiene que ver con la cosa de la infraestructura militar y la demanda de los asuntos que la guerra supone, muy al final hay una impresión.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senador Piñacué perdóneme es que estoy revisando la ponencia y usted no se refiere al artículo 30 sino al 38 que es el que crea el Fondo Nacional de Seguridad y convivencia, es el 38.

**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Jesús Piñacué Achicué:**

Es el 30 del proyecto y 122 de la ley.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Por eso es el artículo 38 de la ponencia, entonces, no sobre el 30 de la Ponencia.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 30 tal como está en la ponencia, y pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto? Y esta responde afirmativamente.

Por solicitud del honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué la Presidencia pregunta a la plenaria si acepta la reapertura del artículo 38 y, cerrada su discusión, esta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

Palabras del honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué.

**Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:**

Gracias, no, mi comentario inicialmente está centrado en la tarea de reforzar acciones de la comunidad que esté enfrentando la presencia de la guerra, yo creo que esta guerra también se gana en términos de participación ciudadana y de acción comunitaria contra quienes de manera bélica vienen interviniendo en nuestras regiones, en nuestro territorio y mi llamado básicamente se centra en la tarea de dejar como constancia esa preocupación, esta semana hemos tenido el desastre bastante catastrófico, que el gobierno, ni los medios a nadie le importa, pero que a larga estamos examinando con mucho juicio. Quiero informarle señor Ministro del Interior, que hoy hay 20.000 paeces reunidos en el Cauca, en un sitio de concentración, porque nos está acosando la insurgencia, nos está acosando las autodefensas en todos los términos, y la presencia del Gobierno es absolutamente ausente en los propósitos de atender esta preocupación en razón caen en los que afirman que el terrorismo y quienes utilizan el instrumento del temor y del terror, están obligados a que el establecimiento actué con tales medidas, que pone en riesgo los intereses de los ciudadanos comunes y corrientes; y de esta manera procuran que la ciudadanía en general reaccione contra las políticas que el Gobierno está agenciando.

De manera que yo quiero insistir mucho en el propósito de conseguir que estos fondos de seguridad y convivencia ciudadana también se apliquen en términos de atender comunidades, que con experiencias en este marco de la civilidad, vienen haciendo esfuerzos importantes. Tenía una proposición aditiva, pero no la voy a presentar porque considero que en su parte final hay una mención rápida en el referido punto de acompañar esfuerzos comunitarios y de la sociedad civil.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 38 tal como está en la ponencia, y pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo propuesto? Y esta responde afirmativamente.

Por solicitud de algunos honorables Senadores, la Presidencia pregunta a la plenaria si acepta la reapertura de los artículos 6° y 28 y, cerrada su discusión, esta responde afirmativamente.

Por instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura a una proposición aditiva al artículo 6°.

Sí señor Presidente, el artículo quedaría así: El artículo 6° del proyecto que contiene el artículo 15 de la Ley 418 de 1997, el cual se adicionará de la siguiente manera: comillas, “por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno”, cierra comillas. Lo firma la Senadora Claudia Blum y Rafael Pardo.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 6° con la proposición aditiva leída, y pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo con la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

Por instrucciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura a una proposición aditiva al artículo 28.

El artículo 28 dice: Reábrase el debate del artículo, bueno; se adiciona, inclúyase en el numeral 3° del artículo 28 del proyecto, la siguiente frase: dirigentes o activistas de las organizaciones de Derechos Humanos, y los Miembros de la Misión Médica.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Se agrega la Misión Médica; la firman como 50 Senadores.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 28 con la proposición aditiva leída, y pregunta: ¿Adopta la plenaria el artículo con la modificación propuesta? Y esta responde afirmativamente.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.

Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley número 116 de 2002 Senado, 81 de 2002 Cámara, *por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999*, y se modifican algunas de sus disposiciones.

Leído este, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y estos le imparten su aprobación.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de Ley aprobado sea Ley de la República? Y estos responden afirmativamente.

En el transcurso de la sesión, el honorable Senador Hugo Serrano Gómez deja por Secretaría el siguiente documento, como constancia.

### Constancia

#### HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

##### Comisión de Acusaciones

Asunto: Acusación contra el señor Presidente de la República, Andrés Pastrana Arango, durante el período 1998-2002 y algunas de las personas que hicieron parte de su administración, por negligencia y omisión a las advertencias y sugerencias que en función de su control político le hiciera en su momento el Congreso de la República, con el fin de implementar políticas claras que contrarrestaran el desabastecimiento de crudos en Colombia.

En mi calidad de Senador de la República solicito al señor Presidente del Congreso, doctor Luis Alfredo Ramos Botero lo siguiente:

1. Ordenar a la Comisión de Acusaciones de la honorable Cámara de Representantes, abrir proceso de investigación contra el doctor Andrés Pastrana Arango en su calidad de Presidente de Colombia, durante el período 1998-2002; los doctores Luis Carlos Valenzuela

Delgado, Carlos Caballero Argáez, Ramiro Valencia Cossio y Luisa Fernanda Lafourie Riviera en sus calidades de ex Ministros de Minas y Energía y al doctor Alberto Calderón Zuleta, ex Presidente de la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, por su negligencia y omisión a las advertencias y sugerencias que en función de su control político le hiciera en su momento el Congreso de la República, con el fin de implementar políticas claras que contrarrestaran el desabastecimiento de crudos en Colombia.

2. Requerir el auxilio de la Corte Suprema de Justicia y otras autoridades para el desarrollo de la presente investigación con el fin de adelantarla con una mayor objetividad y en el menor término posible.

3. Solicitar colaboración al Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez para que la investigación se adelante con la mayor imparcialidad posible y se aporte las pruebas de carácter administrativo que permitan el buen curso de la investigación.

4. Fijar los demás mecanismos constitucionales y legales que permitan determinar si existen o no responsables de la actual crisis del sector petrolero colombiano, que amenaza con el desabastecimiento de crudos en nuestro país y las consecuencias fiscales que esto conlleva.

#### DE LOS HECHOS DE LA SOLICITUD

Iniciada la administración del doctor Andrés Pastrana Arango, el Congreso de la República advirtió de la falta de una política clara en materia de hidrocarburos, al tiempo que advirtió que Ecopetrol no cumplía el objetivo para la cual fue creada como es la de explorar, perforar y buscar petróleo. Igualmente, se advirtió oportunamente que el país perdería su autoabastecimiento en el año 2005 de no aparecer nuevos descubrimientos de petróleo tomando como base que en 1997 las reservas remanentes eran de 2.557 millones de barriles que alcanzaban hasta el 2005. Hoy las reservas

son cercanas a los 1.842 millones de barriles, lo que no garantiza la autosuficiencia petrolera.

En múltiples oportunidades insistimos en la necesidad de que Ecopetrol y el país se encaminaran en la búsqueda de nuevas reservas porque las existentes nos fijaba un oscuro panorama petrolero.

En 1997, durante una citación hecha por la Comisión Quinta del Senado de la República, el doctor Enrique Amorcho, como Presidente de Ecopetrol, advirtió que “los pronósticos de producción de las reservas que tiene hoy indican que, si no hay nuevos descubrimientos, el país se convertirá nuevamente en importador de petróleo entre el 2003 y el 2005”. Estas apreciaciones fueron registradas por la Revista Carta Petrolera en la edición número 76 de diciembre de 1997.

En 1999, el señor Ministro de Hacienda, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar presentó al Congreso de la República, Gaceta del Congreso número 6, febrero 8 de 1999, página 14, el Plan Nacional de Desarrollo en donde “se buscará que las reservas aumenten en 2.500 MBLs adicionales con el objeto de mantener la producción actual y evitar un posible desabastecimiento de crudo más allá del 2004”. “Para cumplir esa meta se requiere perforar 50 pozos exploratorios al año, en los cuatro años”; meta que nunca se cumplió. En el Plan Nacional de Desarrollo se aprobó el proyecto de la nueva ley de regalías que posteriormente fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional por vicios de trámite. Sobre este tema también le advertimos al país.

En febrero de 2000, el doctor Alberto Calderón Zuleta en la Revista Carta Petrolera, edición 88 páginas 25 y 26 de febrero del 2000, dijo: “Debe quedar claro que una cosa es producción incremental y otra la aceleración de los prospectos exploratorios más avanzados. La primera no nos va a evitar importar o que se comience a presentar una crisis fiscal a partir de 2003 (...), como están las cosas más o menos en el 2003 Ecopetrol dejaría de exportar, aunque por balanza de pago seguirían existiendo las ventas de las compañías privadas; podríamos decir que en el 2003 estaríamos perdiendo US\$1.300 millones de exportaciones de Ecopetrol (...) o sea, que desde el punto de vista de balance de pagos para el 2003, podría desaparecer el impacto del petróleo.

En abril de 2000, en la Carta Petrolera edición número 89 de marzo de 2000, página 9, también el doctor Alberto Calderón Zuleta dijo que: “Ecopetrol dispone a la fecha de reservas de 2.289 millones de crudo equivalente las cuales a partir de 2004 no estarían en posibilidad de sostener la demanda interna con el agravante del déficit que le generaría al país dejar de exportar este recurso natural”.

En junio de 2000, en el mismo órgano de difusión, edición número 90, dice el doctor Alberto Calderón Zuleta: “En caso de que el país entrara en una situación de desabastecimiento de crudo en el año 2004, el impacto sobre el sector público no financiero se sentiría especialmente (...), la participación, como porcentaje, del PIB lógicamente se resentiría (...); sin petróleo, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pago llegaría al 7%”.

Seis meses después el doctor Alberto Calderón Zuleta en un artículo titulado “**nuevo respiro**” (Carta Petrolera noviembre a diciembre de 2000, página 8ª), sostiene: “Al hacer un análisis de las probabilidades de reservas los resultados de hoy podrían traducirse en aplazar 3 años la pérdida de la autosuficiencia petrolera de Colombia que estaba prevista para el 2004, es un nuevo respiro”, con esto se demuestra el cambio de parecer del entonces Presidente de Ecopetrol, doctor Alberto Calderón Zuleta.

En *El Espectador* página 7 de agosto 24 de 2001, dijo el doctor Alberto Calderón Zuleta: “Yo puedo dormir tranquilo, sin embargo los críticos aseguran que el país está cada día más

cerca de la importación. Eso no es cierto, los técnicos de Ecopetrol están haciendo una revisión concienzuda de las reservas de los campos ya descubiertos en todo el país para ser más exactos de lo que es dueño únicamente Ecopetrol. Sin contar con un nuevo descubrimiento se puede afirmar que el país va a seguir siendo exportador de petróleo hasta el 2008 así que el próximo Gobierno va a seguir teniendo tranquilidad en este tema”.

El doctor Calderón Zuleta llegó a la Presidencia de Ecopetrol cuando el país, gracias entre otras cosas al Presidente Hugo Chávez de Venezuela, se había ganado la lotería con los altos precios del petróleo y el ex Ministro Luis Carlos Valenzuela Delgado ya había cambiado a favor de las asociadas el contrato de asociación y había hecho aprobar en el Congreso la nueva ley de regalías así como también había fondeado parte del pasivo laboral de Ecopetrol.

El ex Ministro Luis Carlos Valenzuela Delgado y el ex Presidente de Ecopetrol Carlos Rodado Noriega hicieron los cambios que el país necesitaba y por lo tanto, los resultados financieros de Ecopetrol debido entre otros, a los altos precios del petróleo fueron excelentes.

Sin embargo, está muy claro que en dos o tres años, los resultados que estamos viendo en materia petrolera serán desastrosos. Ecopetrol durante los últimos cuatro años dejó de buscar petróleo; Ecopetrol dejó de construir oleoductos y poliductos y el último proyecto lo inició en 1997, con el poliducto Sebastopol - Santa Rosa - Tocancipá, para abastecer de combustibles el área de Bogotá y que al día de hoy después de haber invertido cerca de \$400.000 millones, aún no se ha terminado.

Hasta ahora, después de muchos esfuerzos y presiones del Congreso, se van a optimizar y modernizar las refinerías de Barrancabermeja y Cartagena que tienen más de 50 años de construidas.

En cuanto a producción de petróleo es importante anotar que en 1999 el país producía 825.000 barriles por día y hoy estamos, produciendo 580.000 barriles por día.

El país en el período 1998 a 2002 en sísmica ejecutó en promedio 1.500 km., cuando se requiere para salir de la crisis petrolera, ejecutar en promedio por lo menos 5.000 km. al año.

Ecopetrol entre 1999 y 2001, ejecutó en sísmica un total de 513 km., para un promedio anual de 171 km. su actividad sísmica fue prácticamente nula, lo que deja en claro que durante la pasada administración Ecopetrol desistió de explorar, perforar y buscar petróleo, con las consecuencias nefastas que ahora tenemos.

En esta área podemos decir que la actividad fue ínfima comparada con las necesidades del país. El Plan Nacional de Desarrollo, 1998-2002, presentado al Congreso de la República por el Presidente Pastrana Arango, propuso perforar 200 pozos exploratorios A3 durante los cuatro años y solamente se perforaron 60 pozos A3. De estos, Ecopetrol en los cuatro años, solo perforó seis.

En el Gobierno del doctor Pastrana Arango el país produjo 1.045 millones de barriles y solamente encontró 180 millones de barriles de nuevas reservas. Nos comimos todo un gigante como Cusiana y hoy las reservas nuevas son prácticamente nulas. Las reservas del país, de 1998 a 2001 bajaron de 2.478 millones de barriles a 1.842 millones.

Esto claramente nos indica que la política de exploración de la pasada administración fue un total fracaso y esto lo sustento teniendo en cuenta que en 1999, el país producía 825.000 barriles diarios de petróleo y para finales de este año, según cálculos de Ecopetrol se producirán 570.000 barriles diarios, lo que nos indica que para el 2005, nuevamente tendremos que importar petróleo.

En los pasados cuatro años sólo se encontró un yacimiento petrolero: **cuando**, que de acuerdo al informe de comercialización aprobado por la Junta Directiva de Ecopetrol a fines de junio del presente año, solo tiene reservas primarias de 34 millones de barriles y reservas secundarias que podrían alcanzar los 78 millones de barriles. Sin embargo, como lo saben sus expertos, estas solo se podrán comprobar cuando se inicie la recuperación secundaria, en donde podremos saber el comportamiento del campo.

También se encontraron posibilidades de petróleo comercial en **La Hocha** en el Magdalena Medio y **Capacho** en Tame, pero por haberse perforado un solo pozo en cada uno de estos yacimientos, aun no podemos hablar de nuevas reservas.

En conclusión, el país atraviesa una gravísima crisis en exploración y producción, que el Gobierno del doctor Andrés Pastrana Arango, con falsas ilusiones y sofismas de distracción, siempre ocultó.

En el Gobierno del doctor Pastrana Arango siempre se hizo énfasis en la firma, entre 2000 y 2001, de 62 nuevos contratos de asociación, pero no dijo nada de los 40 que fueron devueltos por las asociadas. Sumado a esto, es preocupante la laxitud de Ecopetrol con las asociadas frente al cumplimiento de los compromisos pactados, por lo que creo necesario que el Gobierno del doctor Álvaro Uribe Vélez tome medidas inmediatas que obliguen a las multinacionales al cumplimiento de los contratos firmados.

Dada estas cifras desalentadoras, en el año 2004 Ecopetrol tendrá que comprar petróleo a precios internacionales a las multinacionales para cargar nuestras refinerías y el país tendrá que importar petróleo, probablemente como todos lo sabemos, en el año 2005.

Como van las cosas y pese a las buenas intenciones del nuevo Gobierno, en el futuro Ecopetrol dependerá del petróleo que le aporten las multinacionales en los contratos de asociación vigentes.

Después del parcial fracaso de Gibraltar que resultó seco y en donde se habían creado enormes expectativas del orden de los 1.000 millones de barriles, hoy las probabilidades de que el país produzca más petróleo dependen fundamentalmente de la Ronda 2000, que hasta ahora no ha dado los resultados esperados; de Guando que resultó ser un yacimiento muy pequeño y de los seis grandes proyectos en vía de exploración como Niscota, Nunchía, Iskana, Macaguán, Dindal Profundo y bloque Tame, que podrían ser la solución para el 2006 - 2008, pero hasta ahora son meras ilusiones.

El país debe saber que el ex Presidente de Ecopetrol, Alberto Calderón Zuleta fijó el futuro del sector en un mapa petrolero hecho con el deseo mas no con la realidad y lo que es peor, sujetó la viabilidad financiera de Ecopetrol sobre la base de hallar un pozo gigante, de 900 millones de barriles de reservas, cuando en la industria del petróleo sabemos que los grandes descubrimientos son fruto de la planeación y de la perforación. Cabe anotar, que en Colombia en más de un siglo de búsqueda, hemos perforado 1.235 pozos exploratorios y solo hemos encontrado tres grandes yacimientos: Caño Limón (954 MBLS), Cusiana - Cupiagua (1.500 MBLS) y La Cira (800 MBLS).

El enorme descenso en el valor de las exportaciones de hidrocarburos nos permite pronosticar desde ya un impacto negativo en nuestra balanza comercial y en las divisas que el país requiere para mover la economía nacional. Esto seguramente generará una grave crisis fiscal.

Obviamente, tampoco podemos calificar la gestión de Ecopetrol como excelente. Los buenos resultados económicos se obtuvieron por la simple venta de petróleo y de productos refinados, a alto precio, sin tener en cuenta los costos de reposición del petróleo extraído.

Durante la pasada administración Ecopetrol manifestó años de excelentes rendimientos financieros, pero jamás se detuvo a exponer las incidencias que generaría para la economía nacional la ausencia de los costos de reposición de reservas.

Vale la pena resaltar que los precios del petróleo en los últimos tres años han sido muy favorables y además ha habido un buen comportamiento de la tasa de cambio.

#### INESTABILIDAD DE LAS REGLAS DE JUEGO

No obstante la ausencia de una política clara en materia de exploración, perforación y explotación de nuevos pozos, el sector petrolero nacional mantuvo un ingrediente adicional.

A principios del Gobierno del doctor Pastrana Arango, el Ministro de Minas, doctor Luis Carlos Valenzuela Delgado con la colaboración del Congreso, modificaron los contratos de asociación, bajándose la participación de Ecopetrol del 50 al 30% en los contratos de asociación. Seguidamente, en el Plan Nacional de Desarrollo se bajaron las regalías del 20 al 5%.

Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo se cayó en la Corte Constitucional.

Posteriormente, en 1999 se presentó el Proyecto de ley 170 de 1999 Cámara y 277 de 2000 Senado, en donde una vez más el Congreso modificó la ley de regalías, bajando las regalías del 20 al 5% para los pequeños yacimientos que producen menos de 5.000 barriles diarios, que son el 80% de los yacimientos encontrados en el país a lo largo de su historia petrolera.

El 26 de julio del año 2000 le dirigí una comunicación al entonces Ministro de Minas y Energía, doctor Carlos Caballero Argáez, en relación con el proyecto de regalías que se estaba tramitando en el Congreso. En ella claramente, expresé que no estaba de acuerdo que el Gobierno del Presidente Pastrana Arango presionara e insistiera en la aprobación de este proyecto ya que seguramente en el futuro, por errores en el trámite del proyecto, demandarían la ley ante la Corte Constitucional y si se caía, como así sucedió, la industria petrolera colombiana se perjudicaría notablemente trayendo como consecuencia una señal negativa a las multinacionales que operan en el país.

Copia de esta carta quedó como constancia en la secretaría de la Comisión Quinta por considerar que hacía una advertencia oportuna, fijaba responsabilidades y porque además sabía que este tema tendría mucha vigencia y grandes repercusiones económicas en el año 2001.

Sin embargo el proyecto, con el trámite irreglamentario fue aprobado por el Congreso y se convirtió en ley en agosto 6 del año 2000, pero una vez más la ley, como era predecible, se cayó en la Corte Constitucional. Afortunadamente, la Corte, en un acto de generosidad, permitió que esta ley tuviera vigencia hasta junio del año 2002, pero eso no significó que las multinacionales, que son tan sensibles al hecho de que las reglas de juego tienen que ser claras, transparentes y a largo plazo, recibieran una señal negativa. Esto hizo que la inversión extranjera en Colombia en la parte de exploración y perforación cayera notablemente.

Los culpables de esa señal negativa para el país fueron indiscutiblemente el doctor Carlos Caballero Argáez y el doctor Alberto Calderón Zuleta, que presionaron indebidamente la aprobación de un proyecto que tenía todos los vicios de trámite y procedimiento en la Cámara de Representantes. El país debe saber que ellos son los responsables de semejante “descalabro petrolero”.

Ahora vemos que el desabastecimiento petrolero es una realidad y aunque destaco la gallardía con la que el actual Ministro de Minas, doctor Luis Ernesto Mejía Castro y el Presidente de Ecopetrol, doctor Isaac Yanovich Farbaiarz aceptaron nuestra dura realidad en materia de hidrocarburos, esto no es óbice para aceptar la negligencia, la sordidez y la inoperancia de la pasada administración, que sin lugar a duda tiene buena parte de la culpa en la actual crisis petrolera.

El doctor Isaac Yanovich Farbaiarz sabe que Ecopetrol, durante la pasada administración, perdió su rumbo y su sentido de ser. Ecopetrol es una empresa petrolera que no explora, no busca petróleo, no tiene un sistema de refinación confiable y eficiente y además tiene unos altísimos costos de producción de petróleo, US\$8/BBL; unos altísimos costos laborales, más de \$1 billón entre los costos de los pensionados y los costos de administración; un pasivo pensional muy grande, con una amortización de las pensiones de jubilación que representan cerca de \$690.000 millones al año; un servicio de la deuda que con los costos financieros le representan a la empresa cerca

de \$700.000 millones al año, en fin: unos costos fijos totales que pesan mucho sobre los resultados financieros con unas reservas petroleras que no alcanzan los 400 millones de barriles.

El actual Presidente de Ecopetrol, doctor Isaac Yanovich Farbaiarz en un documento emitido para los medios de comunicación la semana pasada, aceptó que Colombia comenzará a importar petróleo entre el 2005 y el 2006 y dice, “que los ingresos operacionales de Ecopetrol se reducirán en un 25% entre el 2002 y el 2006, que en el 2002 las utilidades de la empresa, antes de impuestos se disminuyen en un 26% a pesar de que el precio de venta del petróleo fue de US\$25.50 por barril, contra un presupuesto de US\$20.20 por barril” y finalmente dice, “es evidente que una compañía en la que sus egresos crecen más rápido que sus ingresos tiende a desaparecer”, esta aseveración confirma mi tesis de que en el próximo futuro Ecopetrol no será viable financieramente con las gravísimas consecuencias para el país y para la industria petrolera.

#### SOLICITUD:

Por lo anterior expuesto, solicito dar curso al presente requerimiento porque considero necesario fijar juicios de responsabilidad política ante la actual situación de crisis del sector petrolero, no se justifica que por la negligencia de unos pocos, el país tenga en riesgo su situación financiera.

La administración del doctor Pastrana Arango le mintió al país; durante cuatro años ocultó la crisis que mantenía el sector petrolero y solo se limitó a dar cifras infladas, engañosas y sin fundamento, con el único objetivo de desmentir al Congreso de la República, que a base de investigación y estudio solo quiso evitar la situación de crisis que ya es imposible ocultar.

En junio pasado, el doctor Calderón Zuleta, no contento con sus mentiras al Congreso, le dijo al país en una citación hecha por la Comisión Quinta del Senado, que “el próximo Gobierno tiene la tranquilidad de que seguirá siendo exportador neto de hidrocarburos pase lo que pase” y su desfachatez rayó en el cinismo cuando se atrevió a imprimir sus afirmaciones en un libro.

El doctor Pastrana Arango y sus Ministros de Minas y Energía siempre fueron conscientes de este grave problema y jamás desmintieron las afirmaciones hechas por el entonces Presidente de la estatal petrolera, haciendo caso omiso a las advertencias del Congreso de Colombia.

Esa falta de seriedad, carencia de políticas petroleras e ineptitud, conlleva sin lugar a duda a un juicio de responsabilidad política contra el Presidente Andrés Pastrana Arango, los ministros del ramo y el doctor Alberto Calderón Zuleta.

*Hugo Serrano Gómez,*  
Senador de la República.

Bogotá, D. C., diciembre 11 de 2002.

Siendo las 8:25 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día jueves 12 de diciembre de 2002, a las 10:00 a.m.

El Presidente,

*LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO*

El Primer Vicepresidente,

*OSWALDO DARIO MARTINEZ BETANCOURT*

El Segundo Vicepresidente,

*SAMUEL MORENO ROJAS*

El Secretario General,

*EMILIO OTERO DAJUD*