



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 286

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de mayo de 2012

EDICIÓN DE 52 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2012 SENADO, 192 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D. C., 29 de mayo de 2012

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad

Asunto: Presentación informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

En nuestra condición de ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos presentar ponencia positiva para segundo debate en plenaria de esta honorable Corporación.

Cordialmente,

Juan Carlos Vélez Uribe, Juan Manuel Galán Pachón, Hernán F. Andrade Serrano, Jorge Londoño Ulloa, Hemel Hurtado Angulo, Senadores de la República.

En cumplimiento de la designación que hiciera la Mesa Directiva de la honorable Comisión Primera del Senado, nos permitimos presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

Los debates que se han suscitado, tanto en la Cámara de Representantes como en la Comisión Primera de Senado, han evidenciado el claro interés de fortalecer la estructura y procesos de la Justicia Penal Militar, establecer los parámetros para la investigación y juzgamiento de las conductas cometidas por miembros de la Fuerza Pública, relacionadas con el cumplimiento de sus funciones constitucional y legalmente asignadas, y otorgar por esa vía las garantías de seguridad jurídica que requiere su trascendental labor institucional.

Con respaldo a esos preceptos, el debate en la Comisión Primera de Senado se enfocó primordialmente en los siguientes temas: 1. El consenso en la importancia de definir un marco jurídico claro que permita a la Fuerza Pública combatir las amenazas que atentan contra el orden constitucional, mediante la correcta armonización entre el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y los Derechos Humanos en situación de conflicto armado. 2. La importancia de mantener una lista taxativa de conductas que, por su inusitada gravedad, deben ser excluidas del conocimiento de la Justicia Penal Militar. 3. Los presupuestos básicos, el alcance y funciones del Tribunal de Garantías, y 4. La justicia penal policial.

En cuanto al primer y segundo punto, se destacan de la discusión una constancia del Senador Juan Manuel Galán, orientada a señalar la violencia sexual como un concepto más amplio dentro de las conductas excluidas de la Justicia Penal Militar, y una proposición del Senador Juan Carlos Vélez, en el sentido de habilitar a la Fuerza Pública para combatir las acciones en contra del crimen organizado a partir de un marco equivalente al DIH.

El Ministerio de Defensa recomendó no acompañar esta proposición, en la medida en que 1. La Fuerza Pública está adaptando su estrategia para

combatir con efectividad a estos grupos criminales. 2. El concepto “crimen organizado” es indefinido y ambiguo, y 3. No existe un marco equivalente al DIH, y 4. Resulta inconveniente constitucionalizar una medida de esta naturaleza.

Así las cosas, al ser negada por la mayoría de los miembros de la Comisión, el Senador Manuel Enríquez Rosero solicitó la apelación de la proposición ante la Plenaria del Senado. Valga resaltar en este punto la intervención del Senador Roberto Gerlén, quien precisó que sólo procede el recurso de apelación ante la Plenaria contra la negación de un proyecto en su totalidad o archivado indefinidamente.

En lo que aviene al tercer punto, esto es los presupuestos básicos del Tribunal de Garantías, los ponentes propusieron otorgar a este Tribunal especial la función permanente de dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la jurisdicción ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar. La proposición orientada en ese sentido, presentada por el Senador Juan Manuel Galán, fue aprobada por la mayoría de la Comisión.

En cuanto a la composición, el Partido de la U y otros honorables Senadores defendieron la tesis de una conformación equilibrada, al proponer que el Tribunal de Garantías se integrara por (6) Magistrados, tres (3) de los cuales serían miembros de la Fuerza Pública en retiro. Dicha proposición fue también respaldada por la mayoría de la Comisión.

Sobre la justicia penal policial, la Comisión Primera del Senado de la República ha aceptado que la Policía Nacional, como cuerpo armado de naturaleza civil, debe recibir un tratamiento distinto a las Fuerzas Militares. La razón es no solo su naturaleza civil, sino adicionalmente que su misión constitucional es diferente de la asignada las Fuerzas Militares. La Policía es un cuerpo que actúa generalmente en el marco de los Derechos Humanos y excepcionalmente en el marco del DIH. Sin embargo, las condiciones de creación de una justicia penal policial que satisfaga esta situación corresponderá en su debido momento al legislador.

Con ese espíritu, se aprobó la proposición presentada por el Senador Hernán Andrade.

Por último, el honorable Senador Parmenio Cuéllar presentó ponencia de archivo del proyecto de acto legislativo, la cual fue negada por la mayoría de la Comisión.

De acuerdo con la síntesis propuesta, los ponentes consideramos que el proyecto de acto legislativo, por estar revestido de una importancia fundamental para el país, debe continuar el curso de su trámite de conformidad con las directrices propuestas en el seno del Congreso de la República. A continuación, proponemos detenernos en algunos puntos que merecen particular atención.

Tribunal de Garantías

El texto aprobado en la Comisión Primera de Senado es el siguiente:

Artículo 1º. *Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:*

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal y ejercerá las siguientes funciones:

1. *De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.*

2. *De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.*

3. *De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar.*

4. *Las demás funciones que le asigne la ley.*

El Tribunal de Garantías estará integrado por seis (6) Magistrados, tres (3) de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en pleno y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo periodo de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades e incompatibilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Como se observa del texto aprobado en la Comisión Primera del Senado, la principal preocupación frente a la creación del Tribunal de Garantías Penales está relacionada con su alcance y composición. Es razonable que el espíritu del legislador se apegue a la fijación de reglas que garanticen una composición nivelada de este tribunal. En efecto, la ponencia de los Senadores Juan Carlos Vélez, Juan Manuel Galán, Hernán Andrade y Jorge Londoño y Hemel Hurtado se inscribe en el sentido de que el Tribunal tenga una composición equilibrada conformado por seis (6) magistrados, tres (3) de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro.

El Tribunal es un órgano judicial que **no pertenece al poder ejecutivo**, con competencia en las dos jurisdicciones (ordinaria y penal militar), y cuya filosofía se rige por el ejercicio transversal y preferente en las dos jurisdicciones de funciones de juez de control de garantías, siempre que un militar o policía esté siendo investigado o acusado.

Su presencia obedece básicamente a tres razones: 1. Propender por la coherencia y armonía en el sistema de garantías para los investigados—si en el pasado se ha investigado un caso bajo determinadas circunstancias, es coherente que hoy

sea obligatorio aplicar las mismas garantías propias de un proceso y una investigación penal a un caso idéntico o similar. 2. Su estabilidad –la estabilidad del sistema penal exige la permanencia en el tiempo de un Tribunal con funcionamiento transversal que controle la aplicación de manera uniforme en las dos jurisdicciones de la unidad en los criterios de interpretación a los casos concretos, lo que *in situ* incidiría en la garantía de la seguridad jurídica.– 3. El respeto del principio de igualdad – debe existir un Tribunal que vigile que el derecho trate del mismo modo a los sujetos implicados en casos idénticos o similares, anteriores, presentes y futuros.

El principio de igualdad impone al Estado el deber de tratar a los individuos, de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. Sin embargo, pese a que se puede exigir un mandato de trato idéntico por parte del legislador para destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas (igualdad frente a la ley), existe un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común (igualdad en la ley).

Los miembros de la Fuerza pública se encuentran en una relación, no general, sino especial de sujeción con el Estado, aquella que por la especialidad de la función militar y policial, y la asunción de cargas impuestas, implican que un miembro de la fuerza pública tenga un trato adecuado, así como una organización judicial específica. De este modo, la creación del Tribunal hace realidad el artículo 13 de la Constitución, el cual garantizaría integralmente los derechos fundamentales de los presuntos investigados.

En tal sentido, el Tribunal ejerce el control de garantías de los derechos del investigado y podrá, además, ejercer el control de los presupuestos materiales de la acusación, pues es necesario que se asegure que en cualquier caso contra un miembro de la Fuerza Pública esté adecuada y suficientemente sustentado para ir a un juicio oral.

El sentido de la función de este Tribunal es que al ser una institución dirigida a asegurar la tutela de los correspondientes derechos fundamentales del investigado en cualquier jurisdicción, ponga a disposición de los miembros de la Fuerza Pública un sistema que garantice integralmente el derecho fundamental al debido proceso.

En cuanto a la facultad del Tribunal para dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre las dos jurisdicciones, los ponentes consideran importante definir, desde el texto constitucional, una facultad permanente para que este órgano especializado, integrado por magistrados con rango de Corte, defina a cuál de ellas corresponde el conocimiento de la investigación y juzgamiento de una presunta conducta punible, cometida por un miembro de la Fuerza Pública.

En virtud del artículo 256 de la Constitución, es el Consejo Superior de la Judicatura quien tiene la competencia para dirimir este tipo de conflictos. Sin embargo, la experiencia ha enseñado que la especialidad de los casos que atañen al actuar de la Fuerza Pública requiere de un conocimiento más específico y un trámite más expedito y garantista. No se trata de vaciar de competencia al órgano encargado de esta función, sino de crearla para los asuntos concretos que, en virtud de este acto legislativo, deba conocer el Tribunal de Garantías Penales.

En ese orden de ideas, los ponentes consideran relevante hacer algunos aportes adicionales, con miras a garantizar el buen funcionamiento y celeridad de este órgano colegiado. Por tanto, al anticipar que la ley estatutaria que reglamente este artículo contemplará la posibilidad de crear una sala accidental de competencia que materialice los propósitos de este artículo, se hace necesario prever eventos que traumaticen el curso de estos procesos.

Así, se quiere evitar que el Juez de Garantías sea quien dirima el conflicto de competencias en un mismo proceso y se genere así un círculo vicioso de traumatismos e inhabilidades. Por esa razón, se propone aumentar el número de miembros del Tribunal, para garantizar su rotación y, por esa vía, la operatividad de este Órgano.

Entretanto, con miras a fortalecer la legitimidad y celeridad del proceso de elección de Magistrados, se estima relevante que sean las Salas de Gobierno de las respectivas Cortes, y no sus Presidentes, en quienes recaiga el rol nominador.

Ahora, si bien es cierto que el Tribunal de Garantías tendría una raíz constitucional, así como el mandato de que tenga una integración proporcional entre civiles y miembros de la fuerza pública, también lo es que el sistema de funcionamiento y su forma de intervención serían fijados por la ley estatutaria.

En este orden, se propone que el texto que ordena la creación y determina las funciones del Tribunal de Garantías Penales conserve en su generalidad la redacción propuesta aprobada por la comisión primera de Senado, y se hagan a la vez los siguientes ajustes:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal, y ejercerá las siguientes funciones:

1. De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.

2. De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

3. De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar.

4. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por **ocho (8) magistrados, cuatro (4)** de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por las **Salas de Gobierno** de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en pleno y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo periodo de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades e incompatibilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Ley estatutaria

El texto aprobado en la Comisión Primera de Senado es el siguiente:

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

g) Las materias señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución.

Respecto de este literal los ponentes encontramos asidero jurídico en el hecho de que el trámite de reserva estatutaria comprenda únicamente las materias que, en virtud de la modificación a los artículos 116 y 221 de la Constitución, se remitan de manera directa a este tipo de ley.

Sin embargo, en aras de limitar con claridad las materias objeto de este trámite, se aclara que solo se someterán a este las expresamente señaladas en el presente acto legislativo.

Así las cosas, se propone la siguiente redacción:

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

g) Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, **de conformidad con el presente acto legislativo.**

Delimitación de competencias entre justicia ordinaria y Justicia Penal Militar.

En este aspecto, el texto aprobado en Comisión Primera de Senado señala:

En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial, desplazamiento forzado, violación y abusos sexuales, y reclutamiento o uso de menores. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

La constitucionalización de un *numerus clausus* de conductas que rompen la relación con el servicio, es el núcleo de la reforma a la Justicia Penal Militar. Al aceptar que los miembros de la Fuerza Pública tienen fuero en relación con ciertas conductas específicas propias de sus funciones constitucionales y legales, la reforma constitucional es respetuosa del precedente constitucional, por cuanto la fijación que el ordenamiento jurídico colombiano hace en el artículo 221 de la Constitución Política se mantiene intacta. (La persona procesada debe ser un miembro de la Fuerza Pública en servicio activo y, en segundo lugar, el delito en cuestión debe tener “relación con el mismo servicio”).

Este alcance del inciso 1° del artículo 221 de la Constitución ha significado que la Justicia Penal Militar tiene competencia para la investigación de un presunto delito si concurren dos criterios: el *criterio subjetivo*, que hace referencia a la condición de encontrarse el miembro de la Fuerza Pública en servicio activo para el momento de los hechos, y el *criterio objetivo* o funcional que hace referencia a los delitos por los cuales se investiga a un miembro de la Fuerza Pública, deben tener relación directa con la función militar o policial que la Constitución, la ley o el reglamento les ha asignado.

Para explicar la razón de ser de la constitucionalización de esta cláusula cerrada debe necesariamente hacerse remisión a la génesis y desarrollo constitucional del fuero penal militar. La Sentencia C-358 de 1997 de la Corte Constitucional delineó, lo que en el espíritu del artículo 221 de la Constitución, es un “delito [...] en relación con el mismo servicio”.

En primer lugar, suprimió de la definición el concepto de “con ocasión”, de manera que si la Justicia Penal Militar se manifiesta competente, no solo es suficiente que el delito ocurra con ocasión del servicio. Por tanto, debe existir una relación funcional de la conducta con el servicio, la cual debe ser “próxima y directa”.

En segundo lugar, estableció el rompimiento ipso jure con el servicio.: “el vínculo entre el hecho delictivo y la actividad relacionada con el servicio se rompe cuando el delito adquiere una gravedad inusitada, tal como ocurre con los llamados delitos de lesa humanidad”, sin prohiar una relación *in extenso* de todos los eventos en que dicha ruptura del nexo ocurre. La Corte precisó que se trata de conductas que “son tan abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública, que su sola comisión rompe todo nexo funcional del agente con el servicio”.

Así las cosas, con el fin de fijar unos parámetros que atiendan este criterio postulado por el precedente constitucional, se ha propuesto una lista de delitos que por ser ajenos a la función constitucional y legal de los miembros de la Fuerza Pública, no deben ser conocidos por la Justicia Penal Militar. De esa manera, se zanja la incertidumbre y se

precisa que la Justicia Penal Militar no podrá en ningún caso investigar ni juzgar a un miembro de la Fuerza Pública cuando se presenten estas específicas conductas punibles, y solo lo hará cuando el presunto comportamiento ilícito tenga una relación directa y próxima con el servicio.

En consecuencia, esta lista permite establecer de entrada un marco jurídico claro en el cual existe una ruptura del listado de conductas con el acto de servicio. Repárese que el objetivo del legislador es ir más allá de los linderos a título indicativo formulados por la Corte Constitucional.

Surtidas estas explicaciones, los ponentes consideran pertinente que el delito señalado en la ponencia como “violación y abusos sexuales” se defina conforme al Estatuto de Roma, en atención a la constancia del Senador Juan Manuel Galán.

En conclusión, se modifica el inciso segundo del artículo tercero del proyecto de acto legislativo, el cual quedará así:

*En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial, desplazamiento forzado, **violencia sexual**, y reclutamiento o uso de menores. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.*

Marco jurídico aplicable al conflicto armado

El texto aprobado en la Comisión Primera de Senado señala:

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

El uso de la fuerza se enmarca en dos paradigmas: el del DIH y el de los Derechos Humanos. Estos dos regímenes persiguen un fin común: la protección de la persona; coinciden en algunas de sus disposiciones y comparten un núcleo común de protección.

Sin embargo, existen diferencias estructurales entre estos: en un marco de DIH donde existe un contexto de hostilidades, es *lícito* hacer uso de la fuerza ofensiva contra una persona, siempre y cuando se observen los principios de necesidad – distinción – proporcionalidad – humanidad – precaución. En un marco de DDHH, sólo cuando sea estrictamente necesario y en unas circunstancias claramente definidas, es posible hacer uso de la fuerza.

Así pues, en este último aspecto, existen conductas punibles realizadas por militares en servicio activo y en relación con el mismo que se generan en

la ejecución de operaciones militares realizadas en el marco de los Derechos Humanos: operaciones de soberanía y disuasión estratégica, interdicción marítima para el mantenimiento de la seguridad, control marítimo y actividades marítimas (control, pesca, recreación, recursos naturales, inmigrantes, contrabando, piratería etc.), control militar de área, operaciones fluviales de vigilancia, interdicción y seguridad, entre otras. En consecuencia, la competencia de estas conductas punibles será de la Justicia Penal Militar en aplicación del inciso 1° del artículo 221.

Con ese marco, la ley deberá suministrar los suficientes elementos para determinar la existencia de un nexo de proximidad entre un determinado hecho o situación y el conflicto armado (la calidad de combatiente, de no combatiente, que la víctima sea miembro del bando opuesto, que el acto sea visto como un medio para lograr los fines últimos de una campaña militar, que el acto haya sido cometido como parte de los deberes del perpetrador, etc.).

Resaltadas estas precisiones, se propone preservar el texto aprobado.

Comisión Mixta

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre algún hecho que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excepcionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la jurisdicción penal militar y de la jurisdicción penal ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial, en los términos que señala la ley estatutaria, la cual regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

El Consejo Superior de la Judicatura ha seguido el precedente constitucional fundado por la Sentencia C-358 de 1997, que funda tres criterios para dirimir los conflictos de competencia entre la jurisdicción ordinaria y especializada: 1. Vínculo con el servicio próximo y directo. 2. Incluso si hay lugar a este último, este se rompe cuando el delito es de “gravedad inusitada”. 3. Si subsiste la *duda* sobre la relación con el servicio.

El criterio más generalizado para solucionar la colisión de competencias ha sido el criterio de la *duda*, la cual surge de la existencia de un combate. Sin embargo, este órgano constitucionalmente competente ha interpretado las operaciones y procedimientos de la Fuerza Pública de manera restrictiva al no distinguir las infracciones al DIH, ni las violaciones intencionales de las no intencionales.

La comisión mixta se limitaría entonces a reducir el margen de incertidumbre de la *duda*, al emitir un concepto técnico y especializado que apoyaría al órgano encargado de dirimir la competencia (para el caso, el Tribunal de Garantías Penales).

La ventaja de la comisión sería la de permitir que se zanje la duda que se presente en relación con el servicio, y la competencia para adelantar la investigación y el juzgamiento de una conducta.

Por último, se propone en esta ponencia una modificación con el fin de mejorar la redacción por cuando no hay “hechos” sino conductas punibles.

Así las cosas, se sugiere la siguiente redacción:

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre alguna conducta hecho que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excepcionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la jurisdicción penal militar y de la jurisdicción penal ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial. ~~en los términos que señale~~ La ley estatutaria, ~~la cual~~ regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

Justicia penal policial

La propuesta fue aprobada en la Comisión Primera del Senado de la República en los siguientes términos:

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales y adoptar un Código Penal Policial.

En la presentación del informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara se propuso una modificación al literal g) del artículo 152 de la Constitución Política, respecto las materias específicas, a saber:

– “Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales”.

– “Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario”.

– “La ley estatutaria regulará la composición de la Comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar, las autoridades que pueden solicitar su intervención y los plazos que deberá cumplir”.

Sin embargo, consideramos que se debe incluir un aspecto susceptible de trámite estatutario, en lo relacionado con los nuevos tribunales y juzgados policiales, los cuales requieren de la expedición de la correspondiente ley en los términos de los artículos 152 y 153 de la Carta Política. En lo que concierne con el Código Penal Militar y el Código Penal Policial se regirá por leyes ordinarias, de conformidad con el artículo 150-2 de la Constitución.

Se propone entonces la siguiente redacción:

La ley estatutaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales y la ley podrá adoptar un Código Penal Policial.

Estructura de la Justicia Penal Militar

La propuesta fue aprobada en la Comisión Primera del Senado de la República en los siguientes términos:

La ley establecerá las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar. Además, regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

En este punto, los ponentes estiman que, por razones de técnica normativa, el verbo establecerá debe ser reemplazado por “desarrollará”.

Dicho esto, el inciso quedará de la siguiente manera:

La ley desarrollará las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar. Además, regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Defensa técnica especializada

El texto aprobado señala:

Créase un fondo destinado específicamente a financiar el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

El miembro de la Fuerza Pública se encuentra en una relación especial de sujeción con el Estado. De este modo, la Corte Constitucional ha acogido la definición acuñada por la doctrina, según la cual las relaciones especiales de sujeción se tratan de “relaciones jurídico-administrativas caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la Administración, a resueltas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantía, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación”¹.

La relación especial de sujeción es aquella que por la especialidad de la función militar y policial, y la asunción de las cargas impuestas, implica que un miembro de la Fuerza Pública tenga una inserción especial en la organización de la administración, en la que si bien el tratamiento de algunos de sus derechos fundamentales se encuentran limitados (derecho a la locomoción, derecho al voto, etc.), existe la obligación en cabeza del Estado de adoptar medidas que permitan la materialización del derecho fundamental a la defensa.

¹ LÓPEZ BENÍTEZ (M.), *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, Madrid, Ed. Civitas, 1994, pp. 161-162, citada por la Corte Constitucional, Sentencia T-023 de 2010, M. P.: Humberto Sierra Porto.

De este modo, se requiere de un especial tratamiento en pro de garantizar el derecho fundamental teniendo en cuenta la subordinación a la que han sido sometidos en razón a la naturaleza de los servicios prestados y la finalidad constitucional establecida en relación con su misión. Si bien el derecho a la defensa le asiste a cualquier persona, indistintamente del ejercicio profesional que realice, es de anotar que en el caso de miembros de la Fuerza Pública solamente se materializa y por tanto se garantiza si se prevé un sistema de defensa que atienda la especificidad de la función y el conocimiento de las ciencias militares y policiales.

De otra parte, desde la perspectiva de los derechos humanos, la CIDH ha señalado que el deber general del Estado, establecido en el artículo 2° de la Convención, incluye la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que impliquen una violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de dichas garantías².

En suma, es importante que el Estado colombiano adecue el ordenamiento para cumplir con los deberes generales de Respeto y Garantía de los derechos protegidos por la Convención.

No obstante lo anterior, y dado que estamos ante la regulación de un derecho fundamental que, por su naturaleza, es inherente a la dignidad humana, preocupa que el desarrollo y puesta en marcha de los mecanismos necesarios para hacerlo efectivo, se dilaten hasta la expedición de una ley.

Por esa razón, se propone un artículo transitorio del siguiente tenor:

Artículo Transitorio (Nuevo). Facúltese por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para poner en marcha el Fondo de Defensa Técnica y Especializada de que trata el presente artículo. Los decretos expedidos bajo esta facultad regirán hasta que el Congreso expida la ley que regule la materia.

Centros de Reclusión Especial

Texto aprobado:

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

La Ley 1407 de 2010 (artículo 40) establece que la pena de prisión, por delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, consiste en la privación de la libertad personal y se cumplirá en un establecimiento carcelario militar o policial, en la forma prevista por la ley.

Sobre esto, la Corte constitucional a través de la Sentencia T-153 de 1998 declaró el Estado de Cosas Inconstitucional³, al constatar el hacinamiento y otras graves deficiencias en las cárceles colombianas.

Para el caso, en una inspección judicial ordenada por la Corte y realizada en la Cárcel Modelo, la comisión judicial pudo observar uno de los dos sitios especiales en los que se encuentran los miembros de la Fuerza Pública, los llamados CAI, ubicados en un pasillo del pabellón dos, y separados de los demás reclusos solo por una reja. Este hecho significa para ellos un riesgo permanente para la vida e integridad personal, pues en el cumplimiento de sus anteriores actividades como miembros de la Fuerza Pública se enfrentaron frecuentemente con reclusos de los otros pasillos y pabellones.

Por esta razón, los internos del CAI permanecen durante todo el día en el pasillo, sin salir al patio a tomar el sol. Las condiciones de reclusión de estos internos fueron denunciadas por la Procuraduría y la Defensoría, instituciones que consideran que los llamados CAI no constituyen instalaciones especiales, como lo prevén las leyes, y que los miembros de la Fuerza Pública allí internados son vulnerados en sus derechos fundamentales.

La Corte precisa que el desconocimiento de la disposición que ordena la separación entraña una grave amenaza para los derechos a la vida y la integridad personal de los miembros de la Fuerza Pública detenidos. Es por esta razón que la Corte ordenó que estos internos sean trasladados a establecimientos especiales, tal como lo dispone la ley, *independientemente del delito que hayan cometido*.

Así, la Sala Tercera de Revisión de la Corte constitucional, en Sentencia T-153 de 1998 del 28 de abril de 1998, ordenó al INPEC que recluya en establecimientos especiales a los miembros de la Fuerza Pública que se encuentran privados de la libertad, con el objeto de garantizar su derecho a la vida y a la integridad personal.

Así las cosas, cobra especial vigencia la disposición en comento, la cual se preserva en su integridad en la presente ponencia.

³ La ex Magistrada de la Corte Constitucional Clara Inés Vargas precisa que “un Estado de cosas inconstitucional es una figura de carácter procesal y de vocación oficiosa, para la defensa objetiva de derechos humanos, a fin de resolver casos en que se presenta una violación sistemática de derechos fundamentales de un grupo significativo de personas, cuyas causas guardan relación con fallas sistémicas o estructurales y con políticas públicas, donde se requiere, involucrar a todos los estamentos públicos necesarios y adoptar medidas de carácter impersonal que tiendan a superar ese estatus quo injusto, en lo cual el Juez constitucional mantiene la competencia para vigilar el cumplimiento del fallo”. Cfr. VARGAS HERNÁNDEZ, Clara Inés. Revista de Estudios Constitucionales. Año 1 N° 1 ISSN 0718-0195. Universidad de Talca, Santiago, Chile, 2003. Páginas 211 y 227. Disponible en Internet. Dialnet. p. 211.

² cfr. Caso Durand y Ugarte, Sentencia de 16 de agosto de 2000, Serie C. N° 68, párr. 137.

Artículo 4° transitorio

El texto aprobado por la Comisión Primera es el siguiente:

Los procesos penales por el delito de homicidio que se adelanten contra los miembros de la Fuerza Pública en la jurisdicción ordinaria y que no estén en etapa de juicio, continuarán en esta hasta que se expida la ley estatutaria de que trata el artículo 2° del presente Acto Legislativo, sin perjuicio de la aplicación de las reglas de competencia aquí señaladas.

En este aparte, con miras a reforzar que sea la justicia ordinaria la competente para conocer de aquellos delitos que por su inusitada gravedad y ausencia de relación al servicio se excluyen del conocimiento de la Justicia Penal Militar y, a su vez, reconocer que en virtud de la definición del marco sustancial de legitimidad de acción de la Fuerza Pública existen conductas que a pesar de que hoy son conocidas por la justicia ordinaria, por sus características deberían ser de conocimiento de la Justicia Penal Militar, se sugiere modificar el artículo 4° transitorio, así:

Los procesos penales que se adelanten contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos enunciados en el artículo 3° del presente acto legislativo y que se encuentren en la justicia ordinaria, continuarán en esta. Los demás delitos continuarán en la justicia ordinaria hasta que se expida la ley estatutaria.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 16 DE 2012 SENADO, 192 DE 2012
CÁMARA**

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

1. Se modifica el artículo 1° del proyecto de acto legislativo, en el sentido de modificar la composición del Tribunal de Garantías Penales y determinar el mecanismo de elección de sus magistrados. Así mismo, se mejora la redacción.

2. Se adiciona la frase “de conformidad con el presente acto legislativo”, al artículo 2° del proyecto de acto legislativo, con miras a definir con claridad las materias objeto de trámite estatutario.

3. Se reemplaza la expresión “violación y abusos sexuales” por “violencia sexual” en el inciso 2° del artículo 3° proyecto de acto legislativo.

4. Se cambia la palabra “hecho” por “conducta” en el inciso 4° del artículo 3° del proyecto de Acto legislativo y se ajusta la redacción.

5. Se modifica el inciso 5° del artículo 3° del proyecto de acto legislativo, en el sentido de tramitar por ley estatutaria la creación de juzgados y tribunales penales policiales, y por ley ordinaria la adopción de un Código Penal Policial.

6. Se cambia el verbo “establecerá” por “desarrollará”, en el inciso 6° del artículo 3° del proyecto de acto legislativo.

7. Se modifica el artículo 4° transitorio, para definir con mayor claridad la competencia de la jurisdicción ordinaria y penal militar, en aplicación del presente acto legislativo.

8. Se incluye un artículo transitorio (nuevo), en el sentido de otorgar facultades al Presidente de la República para reglamentar temporalmente la puesta en marcha del Fondo de Defensa Técnica y Especializada.

Proposición

En consideración a los argumentos expuestos, proponemos a la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia conforme al texto propuesto.

De los honorables Congresistas,

Juan Carlos Vélez Uribe, Juan Manuel Galán Pachón, Hernán F. Andrade Serrano, Jorge Londoño Ulloa, Hemel Hurtado Angulo, Senadores de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2012
SENADO, 192 DE 2012 CÁMARA**

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal, y ejercerá las siguientes funciones:

1. De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.

2. De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

3. De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar.

4. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por **ocho (8) Magistrados, cuatro (4)** de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por las **Salas de Gobierno** de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en pleno y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo periodo de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades e incompatibilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

g) Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la constitución, **de conformidad con el presente acto legislativo.**

Artículo 3°. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial, desplazamiento forzado, **violencia sexual**, y reclutamiento o uso de menores. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre alguna **conducta** que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excepcionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la jurisdicción penal militar y de la jurisdicción penal ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial. La ley estatutaria regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinarias y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

La ley **estatutaria** podrá crear juzgados y tribunales penales policiales y **la ley podrá** adoptar un Código Penal Policial.

La ley **desarrollará** las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar. Además, regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Créase un fondo destinado específicamente a financiar el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 4° transitorio. **Los procesos penales que se adelanten contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos enunciados en el artículo 3° del presente acto legislativo y que se encuentren en la justicia ordinaria, continuarán en esta. Los demás delitos continuarán en la justicia ordinaria hasta que se expida la ley estatutaria.**

Artículo nuevo. Transitorio. Facúltese por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para poner en marcha el Fondo de Defensa Técnica y Especializada de que trata el presente artículo. Los decretos expedidos bajo esta facultad regirán hasta que el Congreso expida la ley que regule la materia.

Artículo 5°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Juan Carlos Vélez Uribe, Juan Manuel Galán Pachón, Hernán F. Andrade Serrano, Jorge Londoño Ulloa, Hemel Hurtado Angulo, Senadores de la República.

De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2012 SENADO 192 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal y que ejercerá las siguientes funciones:

1. De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.

2. De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

3. De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar.

4. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por seis (6) magistrados, tres (3) de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en pleno y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo periodo de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades e incompatibilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

g) Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución.

Artículo 3°. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial, desplazamiento forzado, violación y abusos sexuales, y reclutamiento o uso de menores. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre algún hecho que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excep-

cionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la jurisdicción penal militar y de la jurisdicción penal ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial, en los términos que señale la ley estatutaria, la cual regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales y adoptar un Código Penal Policial.

La ley establecerá las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar. Además, regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Créase un fondo destinado específicamente a financiar el sistema de defensa técnica y especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 4° transitorio. Los procesos penales por el delito de homicidio que se adelanten contra los miembros de la Fuerza Pública en la jurisdicción ordinaria y que no estén en etapa de juicio, continuarán en esta hasta que se expida la ley estatutaria de que trata el artículo 2° del presente acto legislativo, sin perjuicio de la aplicación de las reglas de competencia aquí señaladas.

Artículo 5°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia, como consta en la sesión del día 22 de mayo de 2012, Acta número 49.

Ponentes Coordinadores:

Juan Manuel Galán Pachón, Juan Carlos Vélez Uribe, honorables Senadores de la República.

El Presidente,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 16 DE 2012 SENADO, 192
DE 2012 CÁMARA**

“por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO

Presidente de la Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva, y de conformidad a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, *por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.*

Por iniciativa gubernamental, hace tránsito en el Congreso de la República, iniciando en la Cámara de Representantes y ahora en el Senado, el Proyecto de Acto Legislativo número 192 de 2012 Cámara, 16 de 2012 Senado, mediante el cual se busca modificar los artículos 116 y 221, en cuanto hacen relación al “Fuero Militar” y a la “Justicia Penal Militar”, y el artículo 152 de la Carta, estableciendo que todo aquello que se refiera a estos dos temas debe regularse mediante Ley Estatutaria.

Las modificaciones que se hicieron en primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República, el 22 de mayo de 2012, según consta en el Acta número 49, dejarían la Constitución Política con los siguientes textos en los artículos mencionados. Se destaca en negrillas lo que se agrega, adiciona o modifica de la Norma Superior actualmente vigente; y con **negrilla y subrayado** los cambios que se hicieron en la Sesión de la Comisión Primera del Senado con relación a lo que se había aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes:

“Artículo 116. (Modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo número 03 de 2002). 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 les 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 la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal y que ejercerá de manera preferente las siguientes funciones:

1. De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelanta contra miembros de la Fuerza Pública.

2. De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para inicial el juicio oral.

3. De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar.

3. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por seis (6) Magistrados, tres (3) de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en Pleno y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo periodo de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades e incompatibilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;
- b) Administración de Justicia;
- c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;
- d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana;
- e) Estados de excepción;
- f) (Adicionado por el artículo 4º del Acto Legislativo número 02 de 2004.) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley;

g) ~~Las materias señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, atinentes a la indagación, investigación y juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública en cualquier jurisdicción.~~

Artículo 221. <Artículo modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo número 2 de 1995.> De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro. (Tachamos el texto anterior, porque sería reemplazado por el texto que a continuación se transcribe).

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial, desplazamiento forzado, violación y abusos sexuales, y reclutamiento o uso de menores. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública ocurre algún hecho que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excepcionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la jurisdicción penal militar y de la jurisdicción penal ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial, en los términos que señale la ley estatutaria, la cual regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales y adoptar un Código Penal Policial.

La ley establecerá las garantías de autonomía e imparcialidad de la justicia penal militar. Además, regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Créase un fondo destinado específicamente a financiar el sistema de defensa técnica y especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

Como lo dijimos en la ponencia para primer debate (tercero de la reforma), *grosso modo*, las consideraciones que llevaron a la presentación del proyecto de acto legislativo, por parte del Gobierno Nacional fueron:

- La inseguridad jurídica, que se hace descansar en una tácita descalificación de los funcionarios judiciales ordinarios para entender la práctica militar.
- La falta de un marco jurídico que recoja la especificidad de las funciones que cumplen los militares y los policías en nuestro país, y concretamente en el marco del conflicto armado.
- La “guerra jurídica”, a la que se dice se ha cometido injustamente a los miembros de las Fuerzas Armadas de nuestro país, y que los tiene desmoralizados, porque no solamente tienen que salvar su vida, sino además, salvarse de la injusta persecución desatada contra ellos por la justicia ordinaria, que les reprocha como delitos comportamientos que consideran inherentes a su condición de combatientes (en el entorno del conflicto armado).

De estos y otros temas nos ocuparemos en la forma más detallada posible, porque consideramos que la mayoría de estos argumentos son filosófica y materialmente sofisticados y por tanto, en la realidad, insostenibles.

Audiencia pública

De conformidad con lo ordenado en la Carta Política, la Comisión Primera del Senado citó para el día 3 de mayo de 2012, para escuchar en audiencia pública a las personas que quisieran intervenir en relación con este proyecto.

Lo hicieron la señora Linda Cabrera, en representación de “Sisma Mujer”, y el señor Luis Manuel Neira Núñez, en representación del Ministerio de Defensa Nacional, en su condición de Secretario General de ese Despacho.

La señora Cabrera, al referirse a los alcances del proyecto de Reforma Constitucional, manifiesta que la Jurisdicción Penal Militar no hace parte de la Rama Judicial, por lo cual considera que “el reconocimiento de mayores facultades amenaza el equilibrio democrático de pesos y contrapesos entre las Ramas del Poder Público”. Hizo una crítica de la Justicia Penal Militar, afirmando que se trata de una justicia excepcional, y que por lo tanto, no

puede ser establecida como una regla general de juzgamiento para los integrantes de la Fuerza Pública. Igualmente, se refirió al Derecho Internacional Humanitario, concretamente a los Convenios de Ginebra, y manifestó que la referencia exclusiva al DIH deja por fuera al Derecho Penal Internacional y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en lo relacionado con el juzgamiento de los militares en su Jurisdicción Penal Militar. Finalmente, se refirió a la desprotección que tendrían las víctimas en la Justicia Penal Militar, toda vez que, según ella, en esa jurisdicción no tendrían las garantías que les ofrece la justicia ordinaria para defender sus derechos.

El señor Neira Núñez, por su parte, hizo una amplia exposición en defensa del proyecto oficial. Manifestó que en manera alguna este proyecto trata de establecer privilegios en favor de los militares ni mucho menos de favorecer la impunidad de las personas que pudieran violar el Código Penal. Y que por el contrario, lo único que busca es garantizarles a los miembros de la Fuerza Pública un juzgamiento justo, independiente, y que no perjudique su compromiso en la defensa de las instituciones. En esencia, su preocupación es la de que no todo conflicto (entendiendo en este caso el término conflicto en el escenario de una confrontación armada) deba terminar en una “notitia criminis”, porque eso conduciría a una merma en la capacidad de combate de los soldados de Colombia, pues si estos creen que por participar en una confrontación armada van a terminar necesariamente avocados a un proceso penal, perderán su capacidad de combate o, al menos, la verán disminuida.

1. Qué es el fuero

Para ubicarnos, iniciaremos indicando que **FUERO** en la lengua castellana, según definición del *Diccionario de la Real Academia Española – DRAE*– es

Fuero. (Del lat. *forum, foro*). **1. m.** Históricamente, norma o código dados para un territorio determinado y que la Constitución Española de 1978 ha mantenido en Navarra y en el País Vasco. // **2. m.** Jurisdicción, poder. Fuero eclesiástico, secular. // **3. m.** Compilación de leyes. Fuero Juzgo. Fuero Real. // **4. m.** Cada uno de los privilegios y exenciones que se conceden a una provincia, a una ciudad o a una persona. U. m. en pl. // **5. m.** Privilegio, prerrogativa o derecho moral que se reconoce a ciertas actividades, principios, virtudes, etc., por su propia naturaleza. U. m. en pl. Defender los fueros de la poesía, del arte, de la justicia, de la razón. // **6. m.** coloq. Arrogancia, presunción. U. m. en pl. // **7. m. Der. Competencia a la que legalmente están sometidas las partes y que por derecho les corresponde.** // **8. m. Der. Competencia jurisdiccional especial que corresponde a ciertas personas por razón de su cargo.** Fuero parlamentario. // **9. m. ant.** Lugar o sitio en que se hacía justicia. // ~ De la conciencia. // **1. m.** Libertad de la conciencia para aprobar las buenas obras y reprobar las malas. U.

m. en pl. // ~ Interior, o ~ interno. // 1. m. fuero de la conciencia. // a ~, o al ~. 1. locs. advs. Según ley, estilo o costumbre. // de ~. 1. loc. adv. De ley, o según la obligación que induce la ley”.

Para el autor Guillermo Cabanellas, el fuero es

*“Tribunal a cuya jurisdicción está sometido el reo o demandado, designado en este sentido como fuero competente. // El juicio, la jurisdicción y potestad de juzgar en cuyo sentido se dice que tal causa pertenece al fuero eclesiástico, si corresponde a la jurisdicción o potestad eclesiástica, etc. // El lugar del juicio, esto es, el lugar o sitio en que se hace o administra justicia. // El distrito o territorio dentro del cual puede cada juez ejercer su jurisdicción”*¹.

Así, podemos decir que el concepto de **“fuero”** tiene dos aplicaciones: una, semántica y tradicional, entendida como el privilegio concedido a una región, ciudad o persona; y otra, que es la del reconocido autor Cabanellas, y que interesa para este debate, entendida como el Tribunal a cuya jurisdicción está sometido el reo o demandado (fuero competente) entre nosotros, simplemente **competencia**; y/o el juicio, la jurisdicción y potestad de someter a una persona a la competencia de un juez natural por razón de la dignidad que ocupa, o del servicio que presta, que será el sentido en el que tomaremos el fuero, porque ese es el alcance que en la actualidad se le da a los términos “fuero” y “aforado” en el derecho colombiano; v. gr.: las cabezas de los poderes ejecutivo y judicial (Presidente de la República, Magistrados de las Altas Cortes, Fiscal General de la Nación) están **aforadas** en investigación y juzgamiento político, al Congreso de la República; en tal sentido, los procesos contra esos altos dignatarios del Estado son del **fuero** del Congreso y si se trata de delitos, son del **fuero** de la Corte Suprema de Justicia, a cuya disposición el Senado deberá poner al Alto Dignatario encontrado penalmente responsable; a su turno, las cabezas del poder legislativo (Senadores y Representantes) son, para los mismos efectos, **aforados** a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado; y por tanto los procesos que se les sigan, en lo penal son del **fuero** de la Corte Suprema y en lo disciplinario, del Consejo de Estado, bajo la forma de pérdida de investidura.

El **Fuero Eclesiástico**, que tanta preponderancia tuvo en vigencia del Concordato celebrado entre Colombia y la Santa Sede bajo el imperio de la Constitución de 1886², contemplaba normas como estas:

¹ Cabanellas, Guillermo. “Diccionario de Derecho Usual”. Buenos Aires, Editorial Heliasta. S.R.L. 1981. T. IV, pág. 120.

² “El presente Concordato se firma en doble ejemplar y en lenguas española e italiana, cuyos textos serán igualmente auténticos y harán fe. Este Concordato entrará en vigor en la fecha del canje de las respectivas ratificaciones de las Altas Partes Contratantes. En fe de lo cual, los suscritos Plenipotenciarios firman este Concordato, en la ciudad de Bogotá, República de Colombia, a los doce días de julio de mil novecientos setenta y tres. (Fdo.), Alfredo Vázquez Carrizosa, Ministro de Relaciones Exteriores. (Fdo.), Angelo Palmas Nuncio Apostólico”.

Artículo XIX. Continuarán diferidas a los Tribunales del Estado las causas civiles de los clérigos y religiosos y las que se refieren a la propiedad y derechos temporales de las personas jurídicas eclesiásticas, como también los procesos penales contra aquellos por contravenciones y delitos ajenos al ministerio eclesiástico, sancionados por las leyes de la República. Se exceptúan, sin embargo, los procesos penales contra los Obispos y quienes están asimilados a estos en el derecho eclesiástico, que son de competencia exclusiva de la Sede Apostólica.

Artículo XX. En caso de procesos penales contra clérigos y religiosos, conocerán en primera instancia, sin intervención de Jurado, los Jueces Superiores o quienes los reemplacen y en segunda, los Tribunales Superiores. Al iniciarse el proceso se comunicará el hecho al Ordinario propio, el cual no pondrá obstáculo al procedimiento judicial. Los juicios no serán públicos. En la detención y arresto, antes y durante el proceso, no podrán aquellos ser reclusos en cárceles comunes, pero si fueren condenados en última instancia se les aplicará el régimen ordinario sobre ejecución de las penas.

El Concordato perdió su preponderancia en cuanto tratamiento legal privilegiado (civil y penal) para los miembros de la Iglesia católica, aportes y contribuciones estatales a la Iglesia, y otros temas, en razón del advenimiento de la Constitución Política de 1991 que declaró la laicidad del Estado colombiano, lo cual planteó una *inconstitucionalidad sobreviniente* que obligó a la Corte Constitucional³ a revisar el tratado —a pesar de que se trataba de un instrumento internacional, firmado y perfeccionado bajo el imperio de la Constitución de 1886— en lo referente al **“fuero eclesiástico”** para obispos, clérigos y religiosos, que comprendía tratamiento especial de investigación y juzgamiento para quienes cometían delitos y contravenciones, defiriendo el enjuiciamiento penal a Tribunales Eclesiásticos. Citamos exclusivamente el descriptor de la Sentencia C-027 de 1993 que ilustra suficientemente el tema y que dijo lo siguiente:

“Fuero Eclesiástico. *No existe fundamento constitucional que ampare la inmunidad en favor de los obispos y similares por asuntos penales, estableciéndose una competencia exclusiva a la cual entonces también tendrían derecho a acceder los altos miembros de las demás iglesias existentes en el país. Fuera de que quedarían sustraídas esas personas eclesiásticas de la jurisdicción del Estado, siendo que a esta deben estar sometidos todos los residentes del país. El establecimiento de normas especiales de procedimiento penal para el juz-*

gamiento de clérigos y religiosos instituye un tratamiento preferencial frente a los demás procesados. La Iglesia como institución Social y Pastoral, se sustrae así a la soberanía del Estado y por ello, es inconstitucional el texto concordatario. El establecimiento de un fuero especial debe ser de naturaleza constitucional y no legal, como es la índole del fuero eclesiástico de que se trata. Además de que es al Estado a quien corresponde en ejercicio de su potestad política establecer los sistemas procesales de juzgamiento y carcelario de las personas residentes en su territorio, lo mismo que los fueros para las personas que por sus condiciones especiales de investidura así lo ameriten”.

Con la cita anterior, pretendemos arrojar claridad sobre el tratamiento que después de la Carta Política que hoy nos rige se ha dado al **“fuero eclesiástico”**, ejemplo obligado de todos los textos que explican y definen la institución foral.

En el foro colombiano se entiende el fuero como la prerrogativa instituida en relación con determinadas personas, en razón de su jerarquía institucional, para que en lo penal sean juzgadas por sus “pares” (en asuntos civiles y administrativos no hay fueros personales, sino exclusivamente institucionales); lo que no quiere decir que pares sean necesariamente quienes ejercen el mismo oficio, sino quienes tienen similar o mayor jerarquía que el investigado; por eso, los Generales y Almirantes —la más alta jerarquía castrense— son investigados y acusados, si a ello hay lugar, por los Fiscales Delegados ante la Corte y encausados por la Corte, que los absuelve o condena. Los Gobernadores, los Magistrados de los Tribunales y sus Fiscales —entre otros— lo son por las mismas autoridades judiciales, que son de mayor jerarquía; o los Jueces y los Fiscales Delegados ante ellos son investigados por las Fiscalías Delegadas ante los Tribunales y enjuiciados por los Tribunales Superiores.

Véase cómo trata la Carta el **fuero** de los congresistas:

“Artículo 186. De los delitos que cometan los congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación.

Así el **fuero** evita que la función pública se paralice, de una parte, y de otra, que la cualificación de los operadores judiciales sea la suficiente, para entender cabalmente la función que el investigado cumple dentro de la organización del Estado. En últimas, el fuero se consagra en función de la integridad institucional del Estado.

En la Constitución Política se reconocen solamente dos **fueros**⁴: el **fuero militar** y el **indígena**.

³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-027 de 1993, M. P. Doctor Simón Rodríguez Rodríguez, con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad de la Ley 20 de 1974 (aprobatoria de un tratado) que en su artículo 1º dijo: “Apruébase el Concordato y el Protocolo final, suscrito en Bogotá el 12 de julio de 1973, entre el Excelentísimo señor Nuncio Apostólico y el señor Ministro de Relaciones Exteriores, que dice así: Concordato entre la República de Colombia y la Santa Sede... etc.”.

⁴ El **fuero eclesiástico para efectos penales**, conforme con la Sentencia C-027 de 1993, desapareció del ordenamiento jurídico colombiano, quedando solamente vigente para efectos impositivos y tributarios, respecto de establecimientos dedicados al culto y a la educación, en plano de igualdad con otras iglesias existentes en el país.

na, que se entienden consagrados, el primero, en razón del específico oficio militar, y el segundo, en atención a la preservación de las culturas ancestrales de las agrupaciones étnicas. Respecto de estas últimas, debe aclararse que solo cuando tienen estructura sancionatoria (penal) asumen el enjuiciamiento de sus miembros; si no la tienen o es difusa, es la justicia ordinaria quien procesa a los indígenas delincuentes.

2. La Justicia Penal Militar en la historia

2.1 Precisión introductoria

Toda fuerza militar requiere una regulación encaminada a mantener la disciplina, la obediencia, el orden, el decoro y fundamentalmente, el honor, porque los militares **son hombres de honor**. La ley militar se convierte así en el cuerpo especial de normas aplicable a las Fuerzas Militares de un Estado, regulando los términos y circunstancias propias del servicio, la disciplina y la sanción a ofensas específicas relativas al oficio militar, que comúnmente no tendrían significación para la ley ordinaria, dirigida a los civiles.

2.2 Antigüedad

La historia de la Justicia Penal Militar hunde sus raíces en la historia misma de la civilización y de los ejércitos. Muchos estudiosos de la historia ubican los albores de la Jurisdicción Militar en Atenas, Esparta⁵, Macedonia, Cartago, Persia y aún en la India, donde han encontrado determinadas conductas que, siendo ejecutadas por militares, eran sancionables y eran juzgadas por las mismas autoridades militares, sobre todo en tiempo de guerra o levantamiento armado.

2.3 Roma

El Derecho Penal Militar toma forma en Roma; así en el Digesto de Justiniano (*Corpus Iuris Civilis*), el Libro XLIX titulado “*De Rei Militari*”⁶ trata lo referente a la jurisdicción militar, señalando dentro de la misma dos potestades: el *imperium* o poder de mando que confiere facultades disciplinarias y correccionales y la *juris dictio* o facultad propiamente jurisdiccional. El Historiador Pat Southern da cuenta de esto así:

“La ley militar romana se formuló entre el siglo I (a. C.) y el siglo I (d. C.) y después de recibir atención especial bajo Adriano, su desarrollo continuó durante los siglos II y III (d. C.). Fuera de la descripción de Polibio de la disciplina militar romana y sus castigos durante la República, todas las fuentes de derecho militar datan del Imperio tardío. Estas fuentes incorporan pronunciamientos y opiniones del S. II (d. C.) en adelante. El Código

de Teodosio del s. V es una compilación de leyes civiles y militares y decisiones legales, mientras que el *Corpus Iuris Civilis* de Justiniano lista un mayor rango de opiniones legales, útilmente atribuidas a sus autores originales. Los soldados gozaban de una posición privilegiada ante la ley civil. Estaban eximidos de los castigos de tortura y condena de trabajo en las minas, y en las cortes civiles el sátiro Juvenal se quejaba de que los militares eran favorecidos y no estaban sujetos a las dilaciones y frustraciones que sufría la gente ordinaria.

Ellos aún estaban sometidos a la disciplina militar, de la cual Roma estaba inmensamente orgullosa. Cualquier cosa que pusiera en riesgo la disciplina militar o amenazara la seguridad de la unidad, el campamento, el fuerte o el ejército en general estaba usualmente calificado como crimen. La lista de crímenes incluye la traición, la conspiración con otros soldados contra los comandantes, la incitación a la violencia, la insubordinación, golpear a un oficial, huir de la batalla, dejar los sitios de defensa, entrar al campamento sobre los muros, aparentar enfermedad o lesión para evitar la batalla, delatar el campamento y brindar información al enemigo. Los juicios de los soldados culpables de estos y otros delitos se llevaban a cabo en el mismo campamento o fuerte y a un oficial, usualmente un tribuno, le era asignada la tarea de investigar el asunto mientras otro oficial se encargaba del juzgamiento.

Castigos. Los romanos de la República crearon recompensas y castigos que mantenían a sus soldados bajo estricta disciplina y se entusiasmaban por ganar reconocimiento de sus oficiales y camaradas. Polibio hace hincapié en la gran importancia que los Romanos Republicanos daban a los honores militares y a la obediencia y en el ejército de la República temprana los castigos eran brutales. Los culpables de ciertas ofensas eran ejecutados a garrote, en un proceso llamado *fustuarium*. Cualquiera que fallara en prestar la guardia o mantener la centinela y pusiera en peligro el ejército, le esperaba la pena de muerte. También estaban sujetos a esta pena quienes robaran a otros soldados, los que presentaran falsas evidencias, a quienes se involucraran en actos homosexuales, y aquellos que hubieran sido condenados y castigados en tres ocasiones por ofensas menores. Un sentido del honor arraigado en la profesión militar aseguraba que los soldados se mantuvieran en sus puestos prefiriendo la muerte a la desgracia o el deshonor.

“Cuenta Polibio, por ejemplo, que si alguien perdía sus armas o escudos, la mayoría de ellos peleaba salvajemente para recuperarlas o moría en el proceso por no sufrir la vergüenza que venía con la actitud de arrojar las armas y/o correr huyendo de la batalla. Si unidades completas huían de la batalla, cerca de un décimo de los soldados que la componían eran pasados por garrote y muertos y al resto se le recortaba su ración o se le cambiaba por cebada el trigo. El ejército imperial mantuvo muchos de estos procedimientos, sin embargo, pa-

⁵ Es bien conocido el episodio protagonizado por el ejército de 300 espartanos conducido por Leónidas contra el gigantesco ejército de Jerjes I en el estrecho de las Termopilas, donde aun siendo los espartanos ampliamente superados en número, Leónidas apela al honor y a la inquebrantable disciplina militar de su ejército para contener el avance de Jerjes I y proteger la retirada del grueso del ejército de la confederación de polis griegas.

⁶ <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/602/23.pdf>

rece que estas regulaciones eran más rigurosas en tiempo de guerra que en tiempo de paz y siempre había forma de mitigar las circunstancias. Rufus recomendaba que los soldados que cometieran cierto tipo de ofensas bajo el efecto de la bebida no deberían ser sometidos a la pena capital, pero sí transferidos a otra unidad. Tácito insinúa que aquellos infractores por primera vez y los nuevos reclutas eran tratados con indulgencia por la mayoría de los comandantes, partiendo de la seriedad de la infracción o crimen. Mucho dependía del rango del soldado, su temperamento y su expediente de servicio previo, que eran bien conocidos de los oficiales. Según Apiano, cuando Marco Antonio quería identificar miembros problemáticos en sus tropas, sus oficiales podían hacer una lista a partir de los expedientes o récords.

“Ocasionalmente, cohortes completas fueron castigadas. Las legiones que sobrevivieron a la batalla de Cannas –que ganó Aníbal–, por ejemplo, fueron enviadas a Sicilia donde vivieron en carpas por varios años, hasta que Escipión el ‘Africano’ los llevó al África, donde redimieron sus faltas. Algunas unidades o partes de unidades fueron obligadas a acampar fuera de sus fortificaciones y a menudo eran alimentados con cebada en vez de trigo. Este era un castigo psicológico que aparejaba un elemento de humillación pública”⁷.

2.4 Edad Media

En el Medioevo, la jurisdicción castrense pierde su carácter público y de política de Estado, con la formación de milicias privadas al servicio de un feudo y administradas por un señor feudal. La administración de la justicia estaba en cabeza del rey, que dirimía los conflictos de todas las jurisdicciones.

2.5 Edad Moderna

Con el nacimiento de los ejércitos nacionales en la edad moderna, se forma el concepto moderno de Justicia Penal Militar. Con la Revolución Francesa, la Justicia Penal Militar comienza a perder el carácter de jurisdicción privilegiada, hasta llegar a la concepción contemporánea del derecho foral, que se entiende no como un privilegio, sino como una garantía destinada a proteger funciones de naturaleza pública.

2.6 Colombia

En Colombia⁸ el Derecho Penal Militar tuvo origen en la legislación española, particularmente en las llamadas Leyes de Indias, que contenían algunas normas estrechamente relacionadas con la actividad militar, y en las cuales se contemplaba el procedimiento de los Consejos de Guerra; Car-

los III promulgó un decreto real el 9 de febrero de 1793 estableciendo el Fuero Militar en los ejércitos de España y ultramar, para el juzgamiento de los delitos cometidos por militares en tribunales castrenses. Con el tiempo, el componente jurídico que era el mismo empleado en la justicia ordinaria comenzó a diferenciarse por la especificidad de los actos punibles.

Al producirse la independencia de las colonias americanas, en la Nueva Granada el Fuero Militar pasó a la República con la esencia del Derecho español. En 1821, se expidió un Decreto que prolongaba la vigencia de leyes españolas relacionadas con la desertión y la adopción de drásticas medidas disciplinarias militares.

La Justicia Penal Militar comenzó a cobrar vida propia bajo el mandato del general Francisco de Paula Santander, el Hombre de las Leyes, primero como vicepresidente de Colombia en ausencia del Libertador-Presidente, luego en su segunda administración (1833-1837) y por último cuando recibió del Secretario de Guerra, General Pedro Alcántara Herrán, el encargo de redactar un Código Militar que, infortunadamente, quedó inconcluso por su muerte en 1841.

Desde entonces y hasta hoy se han expedido normas de diferente carácter atinentes al derecho castrense, de las cuales mencionamos las siguientes, por considerar que han sido de trascendencia en este ámbito:

- Ley del 2 de junio de 1842: señaló la índole jurídica del delito militar, la conformación de los Consejos de Guerra y los Tribunales de Segunda Instancia.

- Ley 28 de 1905, que atribuyó competencia a la jurisdicción penal castrense para conocer de delitos comunes cometidos por miembros del ejército o de las fuerzas revolucionarias en el transcurso de la Guerra de los Mil Días.

- El Decreto Legislativo número 2 del 31 de diciembre de 1928 sometió al conocimiento de los Consejos de Guerra Verbales las causas adelantadas contra particulares por la ejecución de delitos cometidos a propósito de la huelga de las bananeras.

- El Decreto número 1640 del 13 de julio de 1944 dispuso la conformación de Consejos Verbales de Guerra para juzgar a quienes intentaron derrocar al Presidente Alfonso López Pumarejo en la ciudad de Pasto.

- La Ley 3ª del 19 de febrero de 1945 reiteró el juzgamiento de particulares por parte de la Justicia Penal Militar para épocas de anormalidad.

- El 9 de abril de 1948 es asesinado en Bogotá el caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán. A partir de este hecho, se hace casi normal el régimen de excepción denominado Estado de Sitio, bajo el cual la jurisdicción castrense asume competencia para el juzgamiento de delitos comunes perpetrados por civiles.

⁷ Southern, Pat. “The Roman Army: A Social and Institutional History”, Oxford University Press, 2007. Versión digital en: books.google.com.co. Traducido del inglés por: Mario Fernando Osejo Bucheli.

⁸ Tomado del artículo del General Valencia Tovar, Álvaro. “Fuero Militar y Justicia Penal Militar: Una tradición histórica de la jurisprudencia colombiana”. En Revista *Credencial Historia*, edición 152, Bogotá, Colombia, agosto de 2002.

- En 1953, bajo el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla, se expide el Decreto número 2311 que creó la Corte Militar de Casación y Revisión, organismo de muy efímera existencia, debido a las circunstancias políticas que vivió el país.

- En 1958 se dicta el Decreto número 250 mediante el cual se expide un nuevo Código de Justicia Penal Militar que permanecerá vigente hasta el año de 1988, año en que se adopta un nuevo Código Penal Militar por el Decreto número 2550, cuya vigencia se prolongó hasta el año 2000.

- El 12 de agosto de 1999, mediante la Ley 522, se expidió el actual Código Penal Militar, adecuado a los principios y al sistema penal introducidos por la Constitución Política de 1991. Este código entró en vigencia a partir del 12 de agosto de 2000.

3. El fuero militar en la Constitución Política de 1991

Nos ocuparemos ahora del **fuero militar, con cuya existencia advertimos nuestro acuerdo, en la forma y con los alcances que actualmente tiene y que la jurisprudencia constitucional ha clarificado suficientemente**, pero nos distanciamos del proyecto de modificación de la Constitución Política, porque a nuestro juicio, pretende crear una especie de ciudadanos privilegiados frente a la ley –concepto muy distante al de **igualdad**, que es principio-valor fundante en nuestro constitucionalismo–, por razones que el General (r) Álvaro Valencia Tovar⁹ sostiene que caracterizan al militar, y con las cuales soporta el tratamiento de error, que le da a la intervención de la justicia ordinaria y de la Procuraduría, en aquello que les concierne, pues parte del concepto de que el militar no es un simple funcionario del Estado, sino uno tan especial que está obligado a exponer y sacrificar su vida, y que puede incurrir en actos punibles, que no puede cometer ningún otro servidor público. Valida así, el señor General, un fuero militar sinónimo de privilegio a favor de los militares, lo cual plantea como sigue:

“La Constitución de 1886, que puede considerarse obra maestra de lenguaje, estilo y vertebración filosófica, se redactó en términos claros y precisos, y en lo tocante a la Fuerza Pública, el Título XVI en sus seis artículos definió el ser de las instituciones militares en Colombia, y en sus artículos 169 y 170 determinó dos aspectos fundamentales de la justicia penal y el fuero militar, al determinar que *“Los militares no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones sino en los casos y del modo que determine la ley”*, el primero, y que *“De los delitos cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar”*, el segundo.

⁹ Valencia Tovar, Álvaro. “Fuero Militar y Justicia Penal Militar: Una tradición histórica de la jurisprudencia colombiana. En Revista *Credencial Historia*. Edición 152, Bogotá, Colombia, agosto de 2002.

“Aunque la Constitución que rigió 103 años la vida jurídica del país no se refirió al aspecto disciplinario, es lógico que sí aceptó la existencia de un Fuero Militar en lo penal, el régimen disciplinario debería recibir el mismo tratamiento, pues se trata de una función de comando en cuyo ejercicio se requieren especialización, experiencia y conocimiento profundo de las instituciones armadas y de sus integrantes humanos, lo que no es dominio de los funcionarios de la justicia ni de los organismos de control, Fiscalía y Procuraduría de la Nación.

“La Constitución de 1991 repitió literalmente, con algunas adaptaciones propias de la evolución de las instituciones castrenses, lo determinado sabiamente por la Carta de 1986. Sin embargo, la Corte Constitucional determinó que, en lo relacionado con el régimen disciplinario, la Procuraduría General de la Nación tiene facultades disciplinarias sobre los militares como sobre cualquier funcionario público, con lo cual se consagró un concepto del Órgano Ejecutivo, instaurado desde 1988 como mandato constitucional.

La interpretación de la Corte en este caso obedece al concepto de que el militar es un simple funcionario del Estado, lo cual es inexacto. Ningún funcionario público está obligado a exponer y sacrificar la vida en ejercicio de su cargo, ni comete actos punibles equivalentes a aquellos en que puede incurrir un militar. El régimen disciplinario puede considerarse como el primer nivel del edificio jurídico penal militar. Por consiguiente, debe recibir el mismo tratamiento, y la injerencia de la Procuraduría en un ámbito tan peculiar y especializado resulta nociva, como ha podido comprobarse en la realidad.

“El tránsito de la justicia del sistema inquisitivo al acusatorio dispuesto por la Constitución de 1991, obligó a adaptar la estructura de las justicias tanto ordinaria como militar al nuevo ordenamiento. Los códigos de procedimiento y ejercicio de la función judicial hubieron de sujetarse a este cambio trascendental, así como las instancias propias de los procesos penales. (...)” (Las cursivas y subrayas son ajenas al texto original).

Estimamos que algunas afirmaciones del ponderado historiador militar son parcialmente ciertas; así, reconocemos sin esguince alguno que los miembros de las Fuerzas Militares, merecen el respeto, la consideración y el reconocimiento de todos los ciudadanos, por ser personas que **libremente** –salvo quienes prestan servicio militar obligatorio– decidieron abrazar la carrera militar, con conciencia de que los Ejércitos son la máquina de guerra de los Estados, y por tanto, que su elección entraña riesgos como exponer la vida y eventualmente perderla, pero no es menos cierto, que todos los servidores públicos deben cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley, sin importar qué les signifique ese compromiso-juramento prestado en el momento de la asunción de su cargo, así comprometa su vida; o sea que no es exacto decir que los militares son los únicos

servidores públicos para quienes el ejercicio del servicio público que eligieron libremente, significa riesgo; también lo asumen los policías, los jueces y fiscales, los investigadores judiciales, etc., sin que con esta mención agotemos la lista, y esos servidores no han reclamado tratamiento penal o disciplinario especial frente a los demás servidores públicos.

La segunda afirmación del General Valencia Tovar es que el servidor público en general, “*no comete actos punibles equivalentes a aquellos en que puede incurrir un militar*”¹⁰, es sofisticada, pues siendo cierto que los civiles no pueden cometer los delitos típicamente militares, no lo es que los militares por ser militares sean proclives, o tengan una especial inclinación a cometer delitos y requieran un tratamiento especial que disculpe esos comportamientos por la especificidad o especialidad de sus funciones.

En cualquier caso, cuando aquí hablamos de justicia penal, y de personas que cometen delitos, hablamos de **delincuentes, y nos negamos a referirnos con ese calificativo, a todos los hombres de honor, decentes y honrados que son los militares.**

4. Razones del Ejecutivo para presentar el proyecto de acto legislativo

Nos queda claro que los argumentos del señor General Valencia Tovar son los que acogió el Gobierno Nacional en la *exposición de motivos* con la que justificó la iniciativa legislativa que ahora nos ocupa y de la cual tomamos las siguientes aseveraciones:

“El Gobierno Nacional presenta este proyecto de acto legislativo con el fin de responder de manera integral al problema de la ausencia de garantías y reglas claras para los miembros de la Fuerza Pública.

La inseguridad jurídica es una fuente de inquietud para los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Es necesario en consecuencia tener un marco jurídico claro que les permita actuar de manera efectiva y sin vacilaciones frente a las amenazas que atentan contra el orden constitucional y contra los ciudadanos.

La Fuerza Pública para cumplir con su misión requiere ser dotada del personal, de los equipos, de la organización, de la logística, de los recursos y del marco jurídico para poder cumplir con la misión que la Carta Política les ha impuesto. Por esto, es una prioridad del Gobierno Nacional, y en este caso concreto del Ministerio de Defensa Nacional, trabajar para proporcionar las mejores condiciones a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional, y en tal sentido, se ha considerado necesario promover una solución integral a esa ausencia de claridad normativa que los miembros de la Fuerza Pública consideran que existe frente a sus actuaciones, y

procurar que se dirima con certeza el debate que en torno a la investigación y juzgamiento de las mismas se suscita. (...)”.

Con este soporte, hace una lista de diez aspectos que sostiene que deben regularse con la expedición del acto legislativo del que se ocupa esta ponencia, que son:

“1. La fijación de parámetros claros para establecer la competencia de la jurisdicción penal ordinaria y de la jurisdicción penal militar.

2. La creación de una comisión mixta, que en caso de duda, sea la responsable de constatar prontamente los hechos ocurridos en el desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, y de remitir su actuación a la jurisdicción que estime competente.

3. La creación de una policía judicial de la jurisdicción penal militar que, en coordinación con la policía judicial de la jurisdicción penal ordinaria, apoye a la comisión mixta.

4. La definición del marco sustantivo que ha de regir el juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública, en especial en operaciones y procedimientos que se ejecuten en el contexto de un conflicto armado. Para tal efecto, se propone un mandato de armonización legal entre el Derecho Penal y el Derecho Internacional Humanitario.

5. El establecimiento de garantías adicionales de independencia, autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar.

6. La creación de un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción, el cual ejercerá de manera preferente sus funciones cuando los miembros de la Fuerza Pública sean investigados o procesados.

7. La norma de habilitación al legislador para crear una justicia penal policial.

8. Creación de un fondo destinado específicamente a financiar la defensa pública técnica y especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en cualquiera de las dos jurisdicciones.

9. El requisito de que las anteriores reformas sean desarrolladas por medio de una ley estatutaria con el fin de asegurar la estabilidad del régimen integral propuesto. Además, se contempla la autorización al legislador ordinario para crear juzgados y tribunales penales policiales y adoptar un Código Penal Policial.

10. Se contempla la autorización al legislador ordinario para la expedición de un Código Penal Policial”.

Los diez puntos anteriores se concretan en los tres artículos que transcribimos al inicio de esta ponencia y que modifican puntualmente los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política (el 4° artículo se refiere a la vigencia), con las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes, pudiendo advertir del texto que viene apro-

¹⁰ Ibidem.

bado que lo que se pretende es que el **fuero militar penal**, que la Constitución Política originalmente creó como extraordinario y la jurisprudencia constitucional tiene por excepcional, se convierta en la regla general y lo excepcional sea lo que hasta ahora ha sido lo general.

4.1 Carencia de garantías judiciales para los militares en la justicia ordinaria

En la exposición de motivos, el señor Ministro de la Defensa Nacional afirma que los miembros de la Fuerza Pública **carecen de garantías judiciales**. Aceptando en gracia de discusión que las reglas que rigen la investigación de los delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Militares han tenido múltiples y variadas interpretaciones por parte de la administración de justicia —algunas de ellas probablemente erróneas—, de lo que no hay duda alguna, es de que el sistema penal colombiano, estructurado conforme con los postulados de los artículos 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y concordantes de la Constitución Política, es absolutamente garantista, lo que no quiere decir que sea tolerante con la impunidad, pues que eso no es garantismo. **Garantismo**¹¹, es, según la teoría planteada por el ex Magistrado italiano Luigi Ferrajoli, su creador, la doctrina que vincula al Estado con el procesamiento penal de sus ciudadanos en el marco de un juicio justo, apegado estrictamente a sus reglas y procedimientos, con garantía de defensa, imparcialidad, legalidad, favorabilidad, contradicción y prontitud, y en todo caso, con absoluta reverencia por la condición de *seres humanos* de **todas** las personas, condición que apareja el respeto por la **dignidad** inherente a toda persona, por el hecho de serlo, que es otro principio-valor medular en nuestra Carta Política.

Un juicio garantista es aquel que subordina el propósito sancionatorio del juicio penal, al cumplimiento de la función social del Estado, que ve en el hombre el origen y el destinatario de todas las medidas que se tomen. Un proceso garantista es aquel que sanciona, pero no aplasta al ciudadano; un juicio garantista es aquel en el cual el ciudadano es escuchado y puede hacer valer todos los derechos sustanciales y procesales que le ga-

ranticen que el proceso se hace frente a él y no a sus espaldas, y que será sancionado, después de haber sido oído y vencido en juicio, en igualdad de condiciones frente a la acusación, disponiendo además de la posibilidad de acudir a la instancia superior del funcionario judicial, para que revise la decisión que lo afecta, sin olvidar que en cualquier momento en que el funcionario judicial incurra en vías de hecho, conculcando, o incluso, solo amenazando derechos fundamentales, siempre tendrá en su protección la acción de tutela. Ello, sin contar con el control judicial de las decisiones judiciales que implicaría la probabilidad de enjuiciamiento del funcionario judicial por eventual prevaricato, si no se trata de error sino de una manipulación de mala fe.

Entonces, no creemos justo, que el Gobierno Nacional sostenga que a los militares procesados les han sido desconocidas o cercenadas, impunemente, sus garantías fundamentales por parte de los operadores judiciales penales.

4.2 Inseguridad jurídica, inquietud de la Fuerza Pública

El Gobierno Nacional también sostiene que *“la inseguridad jurídica es una fuente de inquietud para los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”* y atribuye esa *inseguridad jurídica* sin decirlo abiertamente, a las decisiones judiciales. El gobierno no explica qué entiende por *“inseguridad jurídica”*, lo que nos permite especular en torno a ello, para decir que si se refiere a contradicciones entre dos o más jueces frente a condenas por hechos similares, cometidos en similares circunstancias y por sujetos similares, es problema que no solamente afecta a los militares cuando son condenados por la justicia, sino a todos los ciudadanos, entre otras cosas, porque no hay dos personas absolutamente iguales, lo que permitiría a los jueces hacer fórmulas o ecuaciones matemáticas que arrojen penas absolutamente iguales. Aun así, puede sortearse el día que el proceso de adecuación típica se haga mediante marcadores en una plataforma informática, pero no cuando cada juez es independiente y autónomo y solamente sujeta su criterio a la Constitución y a la ley, además de estar obligado a considerar los aspectos y rasgos particulares de cada procesado en forma individual. Sin embargo, los recursos extraordinarios y aun la tutela sirven para hacer una readecuación punitiva que guarde consonancia con el principio de igualdad.

Si por *“inseguridad jurídica”* se entiende el hecho de que un delito cometido por un militar que esperándose que sea abogado por la Justicia Penal Militar lo sea por la justicia ordinaria, es un problema que por ley, también puede regularse haciendo innecesaria una reforma constitucional. Esto, recordando que la Corte Constitucional¹² ha dicho que:

¹¹ Teoría esbozada por el Magistrado italiano Luigi Ferrajoli en su famoso texto *“Derecho y Razón. Teoría del Garantismo Penal”* publicado en 1989. El modelo garantista, en su dimensión normativa del derecho, cumple una función de limitación del poder. Esta dimensión se identifica, en Ferrajoli, con el Estado de derecho, y los límites al poder se materializan con los principios de legitimación formal y legitimación sustancial. En su dimensión de teoría del derecho, incide en una nueva concepción de la cientificidad del derecho y promulga un *iuspositivismo* crítico que fortalece el papel de los jueces y de los juristas como los encargados de la mejora permanente de los ordenamientos jurídicos. En su dimensión de filosofía política, asume la responsabilidad de la crítica y deslegitimación externa de los ordenamientos jurídicos con base en criterios éticos-políticos. Esta nueva concepción integral de abarcar el fenómeno jurídico abre una puerta metodológica importante para continuar con la intensa y permanente lucha por entender y responder a la pregunta ya clásica de ¿qué es el derecho?

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-358 de 1997. M. P. Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

“Justicia penal militar - Elementos personal y funcional/Derecho penal ordinario - aplicación por no ser diáfana relación directa del servicio con el delito/Jurisdicción penal militar - excepción constitucional a la regla del juez natural general.— Tratándose del delito típicamente militar y del delito común adaptado a la función militar, tanto el elemento personal como el funcional, constitutivos de la Justicia Penal Militar, son forzosamente estimados por el juez, habida cuenta de que la norma penal los involucra conjuntamente. En el caso de los delitos comunes objeto de recepción pasiva por parte del Código Penal Militar, la ausencia de un condicionamiento positivo estricto dentro del mismo tipo penal, que supedita la competencia de la Justicia Penal Militar a su vinculación directa con un acto u operación propios del servicio, dificulta la decisión acerca de cuál es el derecho penal aplicable. Esa decisión está siempre expuesta a dos peligros igualmente graves y lesivos de la igualdad y del debido proceso: por una parte, la discrecionalidad judicial para definir el juez natural y el derecho aplicable; por otra, la conversión del fuero en privilegio personal y el socavamiento injustificado de la jurisdicción ordinaria. Los mencionados peligros pueden menguarse, sin embargo, si se parte de la definición del fuero penal militar como una excepción a la regla del juez natural general. Ello significa que en todos aquellos casos en los que no aparezca diáfana la relación directa del delito con el servicio habrá de aplicarse el derecho penal ordinario. La jurisdicción penal militar constituye una excepción constitucional a la regla del juez natural general. Por ende, su ámbito debe ser interpretado de manera restrictiva, tal como lo precisa la Carta Política al establecer en su artículo 221 que la Justicia Penal Militar conocerá “de los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio”. Conforme a la interpretación restrictiva que se impone en este campo, un delito está relacionado con el servicio únicamente en la medida en que haya sido cometido en el marco del cumplimiento de la labor —es decir del servicio— que ha sido asignada por la Constitución y la ley a la Fuerza Pública”.

“Justicia penal militar - Corresponde a justicia ordinaria conocer del proceso en caso de duda sobre la jurisdicción competente.— La relación con el servicio debe surgir claramente de las pruebas que obran dentro del proceso. Puesto que la Justicia Penal Militar constituye la excepción a la norma ordinaria, ella será competente solamente en los casos en los que aparezca nítidamente que la excepción al principio del juez natural general debe aplicarse. Ello significa que en las situaciones en las que exista duda acerca de cuál es la jurisdicción competente para conocer sobre un proceso determinado, la decisión deberá recaer en favor de la jurisdicción ordinaria, en razón de que no se pudo demostrar plenamente que se configuraba la excepción”.

4.3 Falta de normas adecuadas que les permitan cumplir su misión

El Gobierno Nacional también sostiene en su exposición de motivos que la Fuerza Pública para cumplir con su misión requiere ser dotada del personal, equipos, organización, logística, recursos y “del marco jurídico para poder cumplir con la misión que la Carta Política les ha impuesto”, afirmación absolutamente cierta, salvo en la frase que subrayamos, porque el marco jurídico está claramente enunciado en el artículo 221 de la Constitución Política, del cual, sin más, se entiende que la Justicia Penal Militar conocerá *“de los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio”*; así, cuando un miembro de la fuerza pública comete un delito y rebasa esos precisos lineamientos, la competente será la justicia penal ordinaria, que es la que conoce de todos los delitos cometidos por todos los ciudadanos y no ciudadanos colombianos, que se hallen en el territorio nacional. De hecho, esto también puede regularse mediante ley ordinaria sin requerir reforma constitucional.

Y la misión encomendada a las Fuerzas Militares —Ejército, Armada Nacional y Fuerza Aérea—, conforme con el artículo 217 de la Constitución Política, es

“defender su soberanía, su independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”.

Lo que se supone que hacen siendo titulares a nombre del Estado, del monopolio de la fuerza y ello, con

“el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana”.

Como reza el preámbulo de la Carta, en perfecta consonancia con el enunciado del artículo 1º de la misma, que dice:

“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

5. Información estadística actual

Con posterioridad al debate de la Comisión Primera del Senado, el diario *El Tiempo*, en su edición del domingo 27 de mayo de 2012, citando fuentes oficiales del Ministerio de la Defensa Nacional, y de organizaciones de militares retirados, informa lo siguiente:

“Que a pesar de que el General en retiro, Jaime Barrera, Presidente de **Acore**, asegura que son más de 15.000 los militares procesados, la **Defensoría Militar** afirma que en abril de este año, los procesados no pasaban de 6.000, y que sólo 424 registraban órdenes de captura”. Y agrega *El Tiempo*:

“No obstante, *El Tiempo* tuvo acceso a las estadísticas del Ejército y comprobó que el dato oficial es de 12.404 soldados y oficiales activos comprometidos en investigaciones ante la Justicia ordinaria y la Justicia Penal Militar (JPM). Además, solo 1.177 están separados del servicio en razón de que contra ellos ya pesan condenas (244 casos) u órdenes de captura.

Un dato que llama la atención es que la JPM lleva más investigaciones que la justicia ordinaria. En la primera hay 7.414 expedientes –2.870 por muertes en operaciones en campo–, mientras que en la Fiscalía son 4.990 casos, incluidos los llamados ‘falsos positivos’. (Negrilla fuera de texto).

La explicación está en que la JPM indaga todos los casos en los que se presentan muertos en combate para establecer la posible comisión de un delito.

En este corte de cuentas no figuran los involucrados en casos diferentes a los ocurridos en razón del servicio.

‘Un solo militar en líos legales ya es grave, pero hay que advertir que los condenados representan apenas 0,01 por ciento de los 246.000 soldados que somos’, explica el General Emilio Torres, Jefe de la Oficina de Derechos Humanos y DIH del Ejército”. (Resaltado fuera de texto”).

Lo anterior es más que suficiente para demostrar que no es cierto que exista una persecución de los jueces ordinarios contra los militares, pues la Justicia Penal Militar conoce de un número mayor de procesos contra los militares, y que menos del 0,01 por ciento de los 246.000 soldados que tiene el Ejército colombiano han sido condenados.

6. La modificación al artículo 152 de la Constitución Política

El señor Ministro de Defensa advierte que “no hay reglas claras” para el juzgamiento de los militares, afirmación que tampoco podemos compartir a plenitud, porque ya dijimos en precedencia, que no solo la Constitución Política dice con claridad cuándo un proceso penal corresponde a la justicia especial y cuándo a la ordinaria o general, sino que también lo ha hecho la jurisprudencia constitucional, enseñando cuándo el nexo causal que debe existir entre la conducta delictiva y el servicio se rompe determinando la pérdida de competencia de la jurisdicción penal militar; lo que quiere decir que no hay la pretextada oscuridad conceptual a que alude el señor Ministro.

Sin embargo, aceptando, también en gracia de discusión que todo lo anterior no fuera lo suficientemente claro, ello debe solucionarse por la vía

de una **ley ordinaria –ni siquiera estatutaria–**, revisando tanto el Código Penal Militar como el de Procedimiento Penal Militar para adecuar las normas que, a juicio del Gobierno, son oscuras.

No se requiere entonces modificación constitucional alguna, y por tanto, tampoco podemos coincidir en la necesidad de modificar el artículo 152 de la Constitución Política, agregando al texto, ya innecesariamente modificado, un nuevo literal g) del siguiente tenor:

“g) *Las materias señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución*”.

Porque no creemos que los miembros de la Fuerza Pública estén tan por encima de los demás ciudadanos, que sus Códigos Penal Militar y de Procedimiento Penal Militar requieran ley estatutaria, cuando los Códigos Penal y de Procedimiento Penal son leyes ordinarias conforme con el artículo 150-2 Superior.

7. El Tribunal de Garantías Penales

7.1 Funciones del Tribunal de Garantías

Se plantea en el proyecto del Gobierno Nacional, con el aval de la Cámara de Representantes, la creación de un “Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción” con las siguientes funciones:

“1. Servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.

2. Controlar la acusación penal contra miembros de la fuerza pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

3. Las demás funciones que le asigne la ley.

El tribunal de garantías estará integrado de manera equilibrada por un número de magistrados que incluya a miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo período de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su elección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Frente al texto propuesto y, en concreto **frente a la primera función** descrita, no podemos menos que preguntarnos: ¿Se trata de establecer una súper Corte perteneciente al poder ejecutivo, que prima sobre la jurisdicción penal ordinaria (poder judicial), que es la regla general cuando la jurisdicción penal militar es la excepción? ¿Quiere decir esto que prima el poder ejecutivo sobre el poder judicial, violentando así la independencia y autonomía de los poderes? Y esto nos lleva a otras

preguntas: ¿Qué ocurre entonces con la división tripartita de poderes, base de la organización de nuestro Estado? ¿Qué pasa con el equilibrio que debe existir entre ellos y la colaboración armónica que prevé la norma superior?

Nótese además que la función de “*servir de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública*”, quiere decir que está entronizándose un tratamiento completamente desigual y discriminatorio, a favor de una población de algo más de 100.000 personas, a las cuales se les reconoce garantías que ningún otro colombiano tiene; exceptuando a los indígenas –y no a todos– sino a los que tienen jurisdicción penal propia, que son una absoluta minoría.

Obligadamente, aquí tendríamos que preguntarnos: ¿Un Tribunal de Garantías, cuando ningún otro ciudadano tiene **tribunal** de garantías, por qué el juez que cumple la función de control de garantías en cualquier proceso penal es cualquier juez penal municipal? (artículo 39 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004).

Paradójicamente, de esta peculiar prerrogativa quedarían excluidos los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública –militares y policías–, que son investigados por la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema y acusados si a ello hay lugar, ante la Corte Suprema, que los encausa penalmente, pues conforme con el artículo 39 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), su juez de garantías es UN magistrado (en singular) de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y no un tribunal.

El control de garantías de los militares puede hacerlo cualquier juez de la República, porque se trata de garantías constitucionales que son las mismas para todos los ciudadanos, incluyendo el respeto por la especificidad de cada proceso, por ser, perdónese la redundancia, requisito *sine qua non* de un debido proceso, que es garantía constitucional universal conforme con nuestra Carta Magna.

La segunda función: “controlar la acusación penal contra miembros de la fuerza pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral”, nos parece que además quiebra el esquema y la filosofía de cualquier sistema penal (acusatorio o de tendencia acusatoria), pues el Fiscal tiene completa libertad para hacer la adecuación típica de la conducta por la que va a acusar, y para formular en esos términos la acusación, que solo puede ser controvertida, en igualdad de condiciones, por la defensa. Pero aquí, lo que se plantea es una especie de segunda instancia o de control sobre la acusación, lo que desnaturaliza el axioma de que el Fiscal puede acusar por lo que considere pertinente, y será el juez, el que acoga o desestime tal acusación, porque el juez, es el tercero imparcial, que evalúa las posiciones de la acusación y la defensa –que se suponen iguales en armas procesales– y acoge o desecha cualquiera de ellas. Adicionalmente, el

cumplimiento de los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral, es presupuesto de un debido proceso penal constitucional, sin el cual ningún juicio puede tener validez. Pero esto es tarea del juez y no de quien acusa ni de quien defiende.

Aquí parecería que se ha olvidado que el sistema acusatorio es un litigio en el que hay un litigante que actúa a nombre del Estado, acusando –el fiscal– y otro, que actúa a nombre del imputado –defensor–, tratando de sacar adelante la posición de su cliente. Cualquier intervención ajena a estos dos sujetos procesales, quiebra el plano de igualdad que deben tener los sujetos procesales en el proceso penal. Y si el Fiscal debe “pedir permiso” para acusar, los presagios de impunidad no son una mera hipótesis.

Pero hay una última inquietud que, sí cabe, es la de más difícil respuesta: ¿Si la acusación del militar la hace el Fiscal ordinario –que pertenece al poder judicial– ante el juez penal ordinario, también tiene que someterse a ese “control” del Tribunal de Garantías Militar –que es órgano del ejecutivo–, soportando una intrusión condicionante, absolutamente indebida, en el curso del proceso penal? Estimamos que esta *sui generis* creación choca frontalmente contra la arquitectura constitucional que prevé una necesaria igualdad e independencia de cada una de las tres Ramas del Poder Público.

7.2 Integración del Tribunal de Garantías

En el proyecto presentado por el Gobierno Nacional se decía que el Tribunal de Garantías sería una corporación compuesta por un número impar de magistrados. La Cámara “corrigió” esta previsión, para decir que “estará integrado de manera equilibrada por un número de magistrados que incluya a miembros de la Fuerza Pública en retiro”.

Conforme con el DRAE, esto significa equilibrio:

Equilibrio: (Del lat. *aequilibrium*). m. Estado de un cuerpo cuando fuerzas encontradas que obran en él se compensan destruyéndose mutuamente. // m. Situación de un cuerpo que, a pesar de tener poca base de sustentación, se mantiene sin caerse. // m. Peso que es igual a otro y lo contrarresta. // m. Contrapeso, contrarresto, armonía entre cosas diversas. // m. pl. Actos de contemporización, prudencia o astucia, encaminados a sostener una situación, actitud, opinión, etc., insegura o dificultosa.

De lo anterior es dable concluir que habiéndose eliminado por la Cámara de Representantes la previsión de que sea un número **impar**, la lógica impone concluir que “integración equilibrada” quiere decir **igual** número de miembros de la Fuerza Pública en retiro que de civiles, y ello significa que será un número par, porque con números impares no hay equilibrio posible, ya que siempre habrá uno que sobra; y ¿qué ocurre cuando no haya unanimidad de criterio en torno al asunto? ¿Quién dirime ese problema? No hay previsión en relación

con este tema. Quiere decir entonces que el poder de este organismo, no tiene control alguno, pero puede perfectamente no dirimir nada y entabrar, indefinidamente, la correcta, oportuna y pronta administración de justicia, lo que significa **impunidad, o injusticia.**

Se dice en el mismo artículo que “sus miembros [del Tribunal de Garantías] serán elegidos por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo período de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades”. Creemos que incrementar las funciones electorales de los Presidentes de las Cortes es imponerles cargas del todo ajenas a su función, pero adicionalmente, para este evento concreto, nos parece que se trata de consagrar nuevamente, indebidas intromisiones entre poderes: esta vez, del poder judicial sobre el poder ejecutivo, al designar estos magistrados con las mismas calidades que sus nominadores, pero sin pertenecer a ninguna Alta Corte, ni al poder judicial, sin que la previsión de que “la ley regulará posteriormente los mecanismos de postulación”, solución a la grave alteración del orden constitucional que la creación, origen, forma y funciones de este organismo, en nuestro criterio, introduce.

Adicionalmente, un Tribunal de Garantías integrado como aquí se dice –el control de garantías siempre se hace al inicio del proceso penal–, de hecho, tendría jerarquía superior a la del Tribunal Superior Militar, rompiendo la organización que debe tener la estructura de la administración de justicia.

8. La modificación del artículo 221 de la Constitución Política. (Modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo número 2 de 1995)

Al artículo 221 de la Constitución Política, que venía así:

“De los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro”.

Plantea el proyecto de acto legislativo de iniciativa gubernamental, una adición que fue modificada por la Cámara de Representantes, quedando del siguiente tenor:

“En ningún caso la Justicia Penal Militar conocerá de los crímenes de lesa humanidad, del genocidio, ni de los delitos que de manera específica, precisa y taxativa defina una ley estatutaria. Salvo los delitos anteriores, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario”.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre algún hecho que pueda ser punible y aplicando las reglas constitucionales y legales existentes no puede determinarse la jurisdicción competente, una comisión de coordinación mixta integrada por representantes de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción penal militar, constatará inmediatamente los hechos y preliminarmente remitirá la actuación a una de las dos jurisdicciones, sin perjuicio de las facultades asignadas al órgano encargado de definir el conflicto de competencias. La ley estatutaria regulará la composición de la comisión, la forma en que será apoyada por los diferentes órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar, las autoridades que pueden solicitar su intervención y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales y adoptar un Código Penal Policial.

La ley estatutaria establecerá las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar y policial. Además, regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Créase un fondo destinado específicamente a financiar la defensa técnica y especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley estatutaria, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán su condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública”.

Esta propuesta de reforma introduce varios y diferentes aspectos, a los cuales debemos referirnos –desde luego sin agotar el tema–, separadamente, como se hará a continuación.

8.1 Incompetencias de la Justicia Penal Militar, según el delito

Lo primero que debe analizarse es que se prohíbe a la Justicia Penal Militar conocer de “los delitos de **lesa humanidad, genocidio, ni de aquellos que de manera específica, precisa y taxativa defina una ley estatutaria**”.

Debemos advertir que aquí encontramos una inexactitud en materia de técnica legislativa cuando se propone la creación de un listado de conductas punibles (como lo es la parte especial de los

códigos penales) mediante ley estatutaria, pues la Carta, en su artículo 150-2 ordena que estas regulaciones se hagan mediante ley ordinaria. Aquí la norma:

Artículo 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

2. Expedir códigos en todas las ramas de la legislación y reformar sus disposiciones. (...)

El elemento subyacente común a los delitos de lesa humanidad y genocidio excluidos en el texto es que todos ellos son “*crímenes de los que conoce la Corte Penal Internacional*”, es decir, de aquellos que justificaron la creación de la jurisdicción penal internacional¹³, por considerarlos “*atrocidades que desafían la imaginación y conmueven profundamente la conciencia de la humanidad y que son graves crímenes que constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad*” previéndose que las restantes exclusiones, serán definidas precisa y taxativamente mediante ley estatutaria.

De ahí que resulte un tanto curioso y si se quiere contradictorio –aunque el legislador puede hacerlo–, que más adelante, en el mismo inciso se diga que “*Salvo los delitos anteriores, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares*”, pues en estas infracciones también está latente la competencia de la Corte Penal Internacional, bien como crímenes de lesa humanidad (que no necesariamente ocurren vinculados al conflicto armado) o bien como crímenes de guerra, porque no tiene sentido hablar de DIH, sino en el marco de un **conflicto armado**. La simple lógica también avalaría la conveniencia de que este tipo de infracciones fueran del conocimiento de la justicia ordinaria, pues se trata, como veremos a continuación de normas de derecho internacional que buscan la protección de los civiles ajenos al conflicto armado, y de quienes no quieren seguir participando del mismo, por haber sido lesionados o porque decidieron no hacerlo. Luego, no tiene sentido que la competencia para investigar las infracciones al DIH se le asigne a la Justicia Penal Militar como exclusiva.

8.2 El Derecho Internacional Humanitario¹⁴

El Derecho Internacional Humanitario –DIH en adelante– es un **sistema o conjunto de normas** que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan (civiles ajenos al conflicto) o que ya no participan en los combates (combatientes puestos fuera de combate por lesión

o porque no desean ya seguir en combate) y limita los medios y métodos de hacer la guerra. El DIH suele llamarse también “derecho de la guerra” y “derecho de los conflictos armados”.

El DIH es parte del derecho internacional que regula las relaciones entre los Estados. Está integrado por acuerdos firmados entre Estados –denominados tratados o convenios–, por el derecho consuetudinario internacional (*ius cogens*¹⁵ y *ius gentium*¹⁶) que se compone a su vez de la práctica de los Estados que estos reconocen como obligatoria, así como por principios generales del derecho.

El DIH se aplica en situaciones de conflicto armado. No determina si un Estado tiene o no derecho a recurrir a la fuerza. Debe tenerse presente que la Carta de las Naciones Unidas prohíbe la guerra como forma de solución de los conflictos, pero, generada, la acepta no como un acto, sino como un **factum**, frente al cual hay que buscar por todos los medios posibles minimizar las nefastas consecuencias de la guerra, y teniendo en todo caso presente que la guerra busca reducir al enemigo y no exterminarlo¹⁷.

El DIH se encuentra esencialmente contenido en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, de los que son parte casi todos los Estados, y en sus **dos** Protocolos adicionales de 1977, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados, destacándose el artículo 3° común a ellos, que se ocupa de cuidar que exista un mínimo de reglas de guerra aplicables a los conflictos armados que no tengan carácter internacional. La aplicabilidad de este artículo descansa en la interpretación del térmi-

¹⁵ *Ius cogens* es una locución latina empleada en el ámbito del derecho internacional público para hacer referencia a aquellas normas de derecho imperativo o perentorio que no admiten ni la exclusión ni la alteración de su contenido, de tal modo que cualquier acto que sea contrario al mismo será declarado nulo. Con el *ius cogens* se pretende amparar a los intereses colectivos fundamentales de todo el grupo social, por lo que se explica que esta clase de normas se encuentren en una posición jerárquica superior con respecto al resto de disposiciones del ordenamiento. Se contraponen a las normas de derecho dispositivo (*ius dispositivum*). En el artículo 53 de la Convención de Viena de 23 de mayo de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, al mismo tiempo que declara la nulidad de cualquier tratado contrario a una norma imperativa, se codifica por vez primera la noción de *ius cogens* desde la perspectiva de la relación entre el Estado y la norma misma. Incluso el artículo 64 del mismo cuerpo legal vuelve a reafirmar el carácter supremo del derecho imperativo con respecto a la norma convencional.

¹⁶ *Ius gentium*, Derecho de Gentes. A partir de Hugo Grocio (para quien el Derecho de Gentes es el dictado de la recta razón y existiría aunque Dios no existiese) se entiende por derecho de gentes la norma no escrita que regula las relaciones entre los Estados o las relaciones entre los ciudadanos de diferentes Estados, o sea, el derecho natural internacional.

¹⁷ Declaración de San Petersburgo de 1868, aprobada por la Comisión Militar Internacional reunida en San Petersburgo entre el 29 de noviembre y el 11 de diciembre de 1868, con el objeto de prohibir el uso de determinados proyectiles en tiempo de guerra. No requiere ley aprobatoria, porque no es un tratado ni un convenio. Pertenece al conjunto de normas de *ius cogens* que conforman el DIH.

¹³ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma, el día 17 de julio de 1998. Ratificado por Colombia y aprobado mediante Ley 742 de junio 5 de 2002.

¹⁴ Véase el siguiente vínculo: <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih.es.pdf>, sitio web del CICR.

no *conflicto armado*. Por ejemplo, se podrá aplicar en conflictos entre el Gobierno y las fuerzas rebeldes, o entre dos fuerzas rebeldes, o en conflictos que tengan todas las características de una guerra pero que se produzcan en un mismo país¹⁸.

Hay asimismo otros textos que prohíben el uso de ciertas armas y tácticas militares o que protegen a ciertas categorías de personas o de bienes. Son principalmente:

- La Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y sus dos Protocolos.
- La Convención de 1972 sobre Armas Bacteriológicas.
- La Convención de 1980 sobre Ciertas Armas Convencionales y sus cinco Protocolos.
- La Convención de 1993 sobre Armas Químicas.
- El Tratado de Ottawa de 1997 sobre las Minas Antipersonal.
- El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

En la actualidad se aceptan muchas disposiciones del DIH como derecho consuetudinario, es decir, como normas generales aplicables a todos los Estados¹⁹.

8.3 Análisis del inciso 3° del artículo 3° del proyecto, aprobado en la Cámara de Representantes

El tercer inciso del artículo 3° del proyecto que modifica el artículo 211 de la Carta, que se discute, tiene el siguiente texto:

“Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario”.

Asumimos que la previsión contenida en la primera oración de este inciso hace relación al evento de que la investigación y encausamiento del militar, ocurra en la jurisdicción ordinaria, caso en el cual, el ámbito de análisis del comportamiento delictual deberá hacerse en clave de los 4 Convenios de Ginebra y sus 2 Protocolos adicionales, siempre atendiendo al artículo 3° común a todos que los refiere al comportamiento de los combatientes en el marco de un conflicto armado no internacional, por lo cual es adecuado –pero no suficiente²⁰– el Título II del Código Penal, que trata de los “Delitos

contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario” y que en su capítulo único tipifica los siguientes delitos: homicidio, lesiones, tortura, acceso carnal violento, actos sexuales violentos –todos en persona protegida–, prostitución forzada, esclavitud sexual, utilización de métodos y medios de guerra ilícitos, perfidia, actos de terrorismo, actos de barbarie, tratos inhumanos y degradantes y experimentos biológicos en persona protegida, actos de discriminación racial, toma de rehenes, detención ilegal y privación del debido proceso, constreñimiento a apoyo bélico, despojo en el campo de batalla, omisión de medidas de socorro y asistencia humanitaria, obstaculización de tareas sanitarias y humanitarias, destrucción y apropiación de bienes protegidos, destrucción de bienes e instalaciones de carácter sanitario, destrucción o utilización ilícita de bienes culturales y de lugares de culto, ataque contra obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas, represalias, deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil, atentados a la subsistencia y devastación, omisión de medidas de protección a la población civil, reclutamiento ilícito, exacción o contribuciones arbitrarias, destrucción del medio ambiente.

Ello, porque el DIH no es un código penal, pues no tipifica ningún delito, sino que establece reglas dirigidas a los combatientes, de conductas obligadas en protección de los civiles y de los combatientes que han dejado de serlo.

De hecho, en el sistema internacional, el único *Código Penal* es el Protocolo que recoge los llamados “Elementos de los Crímenes de que conoce la Corte Penal Internacional”, que no son otros, que las descripciones de las formas y medios utilizados para cometer los 4 crímenes de que conoce la justicia supranacional que son: i) *genocidio*; ii) *crímenes de lesa humanidad*; iii) *crímenes de guerra* y iv) *crimen de agresión* (que hasta el momento no tiene la descripción de sus elementos).

En cambio, estimamos que la segunda oración que impone a los jueces criterios determinados vinculantes, al decir que “una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario” –oración que se asemeja más a la estructura de una orden militar que a la fijación de un criterio de interpretación–, viola el principio de independencia y autonomía de los jueces –aún la de los jueces penales militares, así no pertenezcan al poder judicial–. Sobraría entonces el enunciado final del artículo 230 constitucional que dice:

“Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”.

Si el espíritu de esta previsión –la del proyecto– es sustraer a los jueces de su trabajo de pensar

¹⁸ Véase el siguiente vínculo: <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih.es.pdf>, en el sitio web del Comité Internacional de la Cruz Roja.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Fundamentalmente porque el Título II del Código Penal otorga prioridad a los civiles que no participan del conflicto armado y que por ese hecho son protegidos en el marco del conflicto armado, pero no sanciona las violaciones que se cometan contra otras personas protegidas, como las que ya no son combatientes.

y aplicar el derecho que conocen acudiendo a la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y a la doctrina, como criterios auxiliares para adoptar decisiones como lo impone su función, definitivamente sería más fácil, manejar el problema mediante un programa de informática simple (hoja de cálculo) con el programa adecuado para llenar casillas y que sea el computador el que haga la adecuación típica, y aún más, el que dosifique la pena. Habría así absoluta uniformidad en todas las decisiones. Pero... ¿también habría justicia? Recuérdese que el juez no solamente evalúa el acto material y objetivo que tiene características iniciales de delito, sino también el aspecto subjetivo que determinó la decisión de la persona de ejecutar la conducta que se reputa ilícita.

8.4 Duda en torno a la competencia frente al delito cometido con ocasión de un procedimiento, acción u operación militar

Nos ocupamos ahora del texto del inciso 4° (del artículo 3° del proyecto, modificatorio del artículo 211 constitucional) aprobado en Cámara de Representantes, que es como sigue:

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre algún hecho que pueda ser punible y aplicando las reglas constitucionales y legales existentes no puede determinarse la jurisdicción competente, una comisión de coordinación mixta integrada por representantes de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción penal militar, constatará inmediatamente los hechos y preliminarmente remitirá la actuación a una de las dos jurisdicciones, sin perjuicio de las facultades asignadas al órgano encargado de definir el conflicto de competencias. La ley estatutaria regulará la composición de la comisión, la forma en que será apoyada por los diferentes órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar, las autoridades que pueden solicitar su intervención y, los plazos que deberá cumplir”.

El problema que plantea este inciso es el procedimiento para zanjar la duda que se presente en relación con la competencia para adelantar la investigación y el juzgamiento de un acto que se reputa delictual –no **hecho**, como dice el texto del proyecto, porque no hay hechos sino **actos punibles**²¹–, cometido en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, está **solucionado por la jurisprudencia constitucional**, pues la Corte no ha dudado en reconocer la competencia preferencial de la jurisdicción ordinaria, para ocuparse de conductas cometidas por miembros de la Fuerza Pública cuando existe *duda* sobre la relación funcional entre el hecho y la actividad que cumplía el sujeto-agente, posición expuesta en forma reiterada y pacífica por la Corte Constitucional²². Ello, porque frente a situaciones

tan complejas, la Guardiania de la Constitución considera que por ser la Justicia Penal Militar una jurisdicción excepcional, su competencia solamente puede aparecer cuando nítidamente existe claridad respecto del vínculo funcional del imputado, dado que su competencia excepcional no puede atribuirse por simples inferencias, dudas o suposiciones.

Sin embargo, para solucionar el problema, aquí se prevé “*la creación de una **comisión mixta de la jurisdicción ordinaria y de la penal militar, que se encargue de atribuir, ab initio, la competencia a una de las dos jurisdicciones***”, sin perjuicio de que se dirima posteriormente por el competente para ello.

Consideramos que este es un procedimiento abstruso y complicado, que no tiene sentido, pues en el ejercicio judicial, permanentemente y desde hace muchísimo tiempo, los jueces ordinarios y los jueces penales militares, así como los fiscales y los jueces de instrucción penal militar, remiten el asunto al que consideran competente, cuando tras avocarlo, estiman que ellos no lo son; si aquel a quien se remita considera que tampoco es de su competencia, no lo acepta y traba el conflicto, que lo dirime la instancia competente.

En consecuencia, la propuesta de que una ley estatutaria regule el tema es poco menos que inoficioso, esto, en el entendido de que para dirimir la colisión de competencias que se plantee entre dos funcionarios judiciales hay precisos términos, que siempre se han cumplido.

8.5 Sobre la Policía Nacional

Como el Gobierno Nacional engloba –erradamente, en nuestro criterio– a la Policía Nacional en el análisis con el que sustenta su proyecto –haciendo abstracción, entre otras, de las diferencias puntuales entre las específicas funciones de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional–, queremos advertir que la Policía Nacional **no puede** tener un régimen ni igual y ni siquiera parecido al de los militares, sencillamente porque **no son militares**, porque la Constitución –acercándose a la mayoría de los países del mundo– establece en el Título VII, Capítulo VII “De la Fuerza Pública”, artículo 218, que:

“**Artículo 218.** La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prescricional y disciplinario”.

Si fue el Constituyente el que determinó que la **Policía Nacional** fuera un cuerpo armado de carácter permanente y **naturaleza civil**, suena verdaderamente exótico tratarlos como milita-

²¹ Para que haya delito se requiere que haya una conducta típica (descrita en el Código Penal) cometida con culpabilidad (voluntad y conciencia).

²² Véase Corte Constitucional, Sentencia C-358 de 1997, C-878 de 2000, y C-1184 de 2008, entre otras.

res, pues la misión de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional es en esencia distinta, afirmación que hacemos con soporte en lo que dice la propia Carta Política, en el artículo 217, que asigna a las Fuerzas Militares como tarea específica la defensa de la Nación, en su soberanía, independencia, integridad del territorio nacional y orden constitucional; en tanto que a la Policía Nacional le encarga, como fin primordial, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Ello quiere decir que la función principal de la Policía es una función preventiva y de control; y la condición de ser cuerpo armado de carácter permanente, explica que el Constituyente la hubiera ubicado como parte de la Fuerza Pública, porque no hay duda de que el uso de armas es la manifestación más clara y contundente de la fuerza, y de la posibilidad de su ejercicio, que debe ser siempre monopolio del Estado. Aún más: no es del todo coherente que la Policía Nacional dependa del Ministerio de Defensa Nacional, cuando debería depender del Ministerio del Interior, por la afinidad de funciones entre ella y este. La Corte Constitucional²³ respecto de esto dijo:

“Policía Nacional-Naturaleza civil. La Policía Nacional se distingue de las Fuerzas Militares por la ausencia de disciplina castrense y por su naturaleza civil, lo cual implica que los inferiores son responsables de la ejecución de las órdenes que reciban. La Policía Nacional, como autoridad administrativa, cumple funciones preventivas mas no represivas, salvo cuando actúa como colaboradora de las autoridades judiciales en ejercicio de la función de policía judicial”.

Si bien es perfectamente entendible que en tanto cuerpo armado, sus normas de comportamiento se relacionen con una férrea disciplina y su cumplimiento sea rigurosamente exigido, porque no de otra forma podría controlarse el poder que objetiva y subjetivamente otorgan las armas, también resulta entendible que tanto a las Fuerzas Militares como a la Policía se les reconozcan beneficios y estímulos especiales que compensen las limitaciones que su misión les impone, pero ello no implica que los miembros de la Policía Nacional sean objeto de tratamiento especial legal por encima de los demás ciudadanos, porque son prerrogativas que los principios-valores fundantes del Estado Social y Democrático de Derecho que es Colombia, como el de igualdad ante la ley, no permiten consagrar.

El hoy extinguido Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), también era un cuerpo armado, permanentemente, que dependía de la Presidencia de la República y a nadie le habría cabido en la cabeza otorgarle a sus miembros jurisdicción es-

pecial y trato privilegiado frente a todos los demás ciudadanos, mucho menos, la de otorgarles cabida en el fuero militar.

A modo de simple ilustración, recuérdese que en tanto que para los militares, el principio de **“obediencia debida”** es la regla general sobre la que se fundan la disciplina y respeto del orden jerárquico, columnas vertebrales de la institución militar, la jurisprudencia constitucional ha dicho que para la Policía Nacional ese principio es de **“obediencia reflexiva”**. La diferencia se desprende del tenor del artículo 91 de la Constitución Política que dice:

“Artículo 91. En caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta.

Los militares en servicio quedan exceptuados de esta disposición. Respecto de ellos, la responsabilidad recaerá únicamente en el superior que da la orden”.

En torno al principio de obediencia debida para los militares, la Corte Constitucional²⁴ dijo:

“FALTA DISCIPLINARIA. Demandar explicaciones al superior sobre el fundamento de una orden/**PRINCIPIO DE OBEEDIENCIA DEBIDA** - Demandar explicaciones al superior en órdenes inconstitucionales por posible violación de Derechos Humanos.

Entiende la Corte que esta demanda de explicaciones pretende aclarar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que debe ser ejecutada la orden, a fin de que el subalterno tenga claridad en cuanto a la misma. Dentro de este contexto, es decir inscrita en el momento en el cual la orden aparentemente inconstitucional ha sido proferida pero todavía no ha sido ejecutada, la Corte estima que resulta válida la posibilidad de demandar explicaciones, posibilidad que contribuye a sopesar con el superior la juridicidad de la acción antes de proceder a su ejecución. No obstante, dado que el principio de obediencia debida es la regla general sobre la que se fundan la disciplina y respeto del orden jerárquico, columnas vertebrales de la institución militar, esta posibilidad de demandar explicaciones debe ser absolutamente excepcional y restringida al evento de órdenes inconstitucionales por posible violación de derechos fundamentales o de la dignidad humana. Por fuera de este evento no caben demandas de explicación sobre órdenes, reconvención u observaciones provenientes del superior militar”.

En otra oportunidad, la Corte dijo:

“OBEEDIENCIA DEBIDA. La doctrina de la Corte Constitucional, desde un principio, ha considerado indispensable que dentro de las fuerzas militares reine un criterio de estricta jerarquía y disciplina, pero ha rechazado como inconstitucio-

²³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-444 de 1995. M. P.: Doctor (...).

²⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-431 de 2004. M. P.: Doctor Marco Gerardo Monroy Cabra.

nal la concepción absoluta y ciega de la obediencia castrense. El principio no absoluto de obediencia debida que prohija la Corte, no solamente corresponde a la noción aceptada por la conciencia jurídica universal como fruto de la evolución histórica y filosófica de tal concepto, sino que también coincide con el alcance que la doctrina del derecho penal le concede”.

En contraste con lo que la misma Corte ha dicho, en torno al principio de “obediencia debida” predicado de los miembros de la Policía Nacional:

“OBEDIENCIA DEBIDA - Inexistencia en el caso de miembros de la Policía.- Aquí se trata del juzgamiento de miembros de la Policía Nacional, quienes al tenor de lo dispuesto en el artículo 91 de la Constitución Política no están sujetos a la obediencia debida, como sí acontece con los militares y, por tanto, su responsabilidad no recae sobre el superior que dio la orden, sino que cada uno responde por sus propios actos; (...)”²⁵.

Y en un momento anterior, la Corte había dicho²⁶:

“La Policía Nacional se distingue entonces de las Fuerzas Militares por la ausencia de disciplina castrense y por su naturaleza civil, lo cual implica que los inferiores son responsables de la ejecución de las órdenes que reciban. La Policía Nacional, como autoridad administrativa, cumple funciones preventivas mas no represivas, salvo cuando actúa como colaboradora de las autoridades judiciales en ejercicio de la función de policía judicial”.

Ahora bien, en el análisis que hace la Corte Constitucional en esta sentencia –que consideramos altamente valioso en punto del acto legislativo que se propone para modificar el artículo 221 de la Constitución Política–, se trae a cuento la contradicción que a juicio de la Guardiania de la Carta, constituye una contradicción que refleja la que ella ha llamado “zona gris” –que no alcanza a constituir una **antinomía constitucional**, que es la teoría alemana que contempla la posibilidad de que hayan normas en la Constitución que sean inconstitucionales, y a la que solamente puede acudir en el extremo caso de que el texto de una norma constitucional impida el entendimiento e interpretación de otra norma constitucional que le está subordinada (por ej.: en razón de la supremacía de la parte dogmática sobre la orgánica) y que habría requerido pronunciamiento distinto–, pues no obstante que la Carta es clara en señalar que la Policía Nacional “es cuerpo armado permanente, de **naturaleza civil**”, a la cual no se aplica ni la disciplina ni la obediencia castrense, la incluyó en forma única entre las Fuerzas que conforman la “Fuerza Pública” (excluyendo expresamente a otros organismos como el DAS, el INPEC y Resguardo de Aduanas), de donde bien puede interpre-

tarse como que, con esta configuración, la incluyó entre las instituciones que pueden tener un órgano propio de justicia, es decir, un **fuero policial**, especial aunque distinto al de las **Fuerzas Militares**.

En esa Sentencia C-444 de 1995, hizo además la Corte un recuento del debate suscitado en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, para concluir que la contradicción debe solucionarse mediante una **reforma constitucional**, porque la Corte no puede arrogarse la función de cambiar la Constitución.

8.6 Sobre los incisos 5° y 6° del artículo 3° del proyecto

No podemos dejar de anotar frente al inciso 5° del artículo 3° del proyecto, aprobado en Cámara de Representantes, la evidente falta de técnica legislativa, al disponer la creación de juzgados y tribunales policiales mediante ley ordinaria, cuando el artículo 152 (que también se pretende modificar con este proyecto), en el literal b) exige que se haga mediante **ley estatutaria todo lo que guarde relación con la administración de justicia**.

En cuanto al inciso 6° que dice que “la ley estatutaria establecerá garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar y policial” y “regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional” (se entiende para los militares y policías en servicio activo), es un enunciado que plantea equívocos que habría que sortear; en efecto: si el sistema de ascensos, grados y rangos es independiente del mando institucional, ¿quiere decir que habría capitanes, mayores, coroneles, etc., jueces, pertenecientes a un arma o división que se cree en la fuerza a la que pertenezcan (ejército, armada o fuerza aérea y policía? ¿le deben o no obediencia o acatamiento al oficio de rango superior?

Si la respuesta es negativa, no tiene sentido que sean servidores de la fuerza pública, en servicio activo; bastaría con que sean expertos en el tema, o retirados. Si la respuesta es afirmativa, la independencia de estos servidores ¿sería real? Este será tema que deberá trabajarse con todo cuidado.

8.7 Sobre el inciso 7° del artículo 3° del proyecto

El principio de igualdad no resiste esta discriminación en contra de otros servidores públicos que también cumplen funciones que entrañan riesgos para su vida, integridad personal y aún más, para sus familias. ¿Por qué no imponer la obligación de preparar defensores públicos cualificados en legislación penal militar, para esa defensa?

Nos parece más atinado que la defensa técnica (en cualquier jurisdicción y rama) dependa del órgano destinado a ello, que es la Defensoría del Pueblo, la que queda en la obligación de preparar adecuadamente a los defensores ante las jurisdicciones penal militar y policial.

²⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-444 de 1995. M. P.: Doctor Carlos Gaviria Díaz.

²⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-024 de 1994 M. P. Alejandro Martínez Caballero.

8.8 Sobre el inciso 8° del artículo 3° del proyecto

La previsión que hace el inciso último de este artículo 3° del proyecto, referido al sitio de reclusión de los miembros de la Fuerza Pública, nos parece apenas justa, pues es necesario sustraerlos de la vulnerabilidad que podría presentar su convivencia con personas a quienes ellos mismos se encargaron de poner tras las rejas, de forma que sus derechos fundamentales estén absolutamente garantizados y preservados, siempre y cuando las normas de disciplina de estos establecimientos especiales sean tan rigurosas como las que el INPEC impone a los demás reclusos de las cárceles del país.

9. El texto aprobado en primer debate en Senado

La Comisión Primera de Senado dio tercer debate al proyecto de acto legislativo (primero en Senado de la República) y aprobó el proyecto con las siguientes modificaciones:

– En lo referido al Tribunal de Garantías Penales se le introduce la función de dirimir los conflictos de competencias que ocurran entre la jurisdicción ordinaria y la penal militar, además de establecer que sus poderes son preferentes y definir en seis (6) el número de magistrados que lo integrarán, así como el procedimiento de selección.

– Establece de manera expresa que el fuero penal es militar y policial, y enuncia de manera taxativa los delitos en los que no hay lugar al fuero.

– Mantiene la Comisión Técnica Mixta de Policía Judicial ante hechos punibles sobre los que exista duda de que la competencia es de la Justicia Penal Militar.

– Mantiene el fondo para financiar la defensa técnica de los uniformados.

– Establece un artículo transitorio en el que se ordena aplicar las reglas procesales de la reforma al fuero para los que estén siendo investigados por el delito de homicidio.

Comoquiera que en el texto aprobado en la Comisión Primera de Senado no se introdujeron modificaciones sustanciales a la iniciativa aprobada en la Cámara, las observaciones y comentarios formulados mantienen su vigencia.

10. La extensión del proyecto de acto legislativo

10.1 La extensión material o forma

Impresiona el tamaño del texto reformativo propuesto, que parece agotar el tema relacionado con los **fueros militar y policial**, quizá porque estimamos que, salvo el reconocimiento del **fuero policial** y de su diferencia con el **fuero militar**, el texto original de la Constitución debe quedarse como está.

Lo relacionado con el **fuero policial** es necesario regularlo, porque reconocemos, al igual que lo ha hecho el Gobierno Nacional, la existencia

del conflicto armado interno, y porque conocemos también de la colaboración de la Policía Nacional para con las Fuerzas Militares es clave de la defensa de la Nación, lo que requiere sin la menor duda –al menos en los lugares en los cuales se patentizan los actos militares de guerra que caracterizan nuestro conflicto– unas previsiones legislativas especiales que contribuyan a blindar a la institución policial de desórdenes e indisciplina reñidas con la calidad de cuerpo armado que es la Policía Nacional, acogiendo así integralmente, el planteamiento de la Corte Constitucional, hecho en la Sentencia C-444 de 1995 en torno al fuero para la Policía Nacional.

Sin embargo, no consideramos conveniente presentar pliego de modificaciones exclusivamente por compartir las modificaciones en lo relacionado con el Fuero Penal Policial, porque lo medular del proyecto está referido a los demás temas que ya hemos analizado. No obstante, de aprobarse la proposición con que termina la ponencia de mayorías, presentaremos oportunamente, en lo relacionado con los artículos 1° y 3° del proyecto, que se refieren a los artículos 116 y 221, las proposiciones sustitutivas correspondientes.

Consideramos que las previsiones relacionadas con el reconocimiento y vigencia del DIH en relación con el **fuero penal militar y policial** resultan innecesarias, porque por tratarse de derechos fundamentales y de *ius cogens*, ya están incorporados al ordenamiento supremo, por la vía del Bloque de Constitucionalidad.

Por último, estimamos que introducir textos como el que nos ocupa en la Constitución, convierte nuestra Carta de Derechos en un instrumento para la guerra, cuando, por el contrario, aspiramos y para ello trabajamos, a que nuestra Constitución tenga la misma vocación de supervivencia en el tiempo que tuvo la Constitución de 1986, a la cual reemplazó y además a que sea una declaración permanente de paz, aunque deba prever los estados anormales.

Sería maravilloso que nuestra Constitución –como lo hizo el Japón al terminar la II Guerra Mundial– consagrara una disposición como la de la Constitución nipona, que en el artículo 9° del Capítulo II dice:

“Renuncia a la guerra. Aspirando sinceramente a una paz internacional basada en la justicia y el orden, el pueblo japonés renuncia para siempre a la guerra como derecho soberano de la Nación y a la amenaza y al uso de la fuerza como medio de solución en disputas internacionales. Con el objeto de llevar a cabo el deseo expresado en el párrafo precedente, no se mantendrán en lo sucesivo fuerzas de tierra, mar o aire, como tampoco otro potencial bélico. El derecho de beligerancia del Estado no será reconocido”.

Al igual que Costa Rica, Japón tampoco tiene Fuerzas Militares. No obstante, es sin la menor duda, un país que tiene una posición privilegiada en el orden económico, científico y tecnológico mundial, sin necesidad de armas.

11. Una última consideración de tipo presupuestal

Preocupa además en relación con esta propuesta, la carga tan onerosa que puede recaer sobre el Estado, al plantear la integración de un Tribunal de Garantías, con miembros equiparables a los magistrados de la Corte Suprema, de las mismas calidades, con igual período, inhabilidades, etc., lo que supone que también tendrán el mismo sueldo, para no hacer desigualdades laborales, pues a “trabajo igual salario igual”, según reza el viejo aforismo laboral, que sigue vigente.

No se entendería esa nueva carga prestacional, cuando acaba de aprobarse hace poco tiempo, un acto legislativo que supedita el reconocimiento mediante tutela, de derechos fundamentales (como la salud, conexo con la vida) cuando impliquen una erogación a cargo del Estado, al principio de sostenibilidad presupuestal. Y crear cargos equivalentes a los de una Sala de la Corte Suprema, no guardaría coherencia con la sujeción de derechos fundamentales de los ciudadanos a la existencia de recursos económicos.

Proposición

Por lo expuesto, proponemos: archívese el Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, *por la cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia*.

De los honorables Senadores,

Parmenio Cuéllar Bastidas,
Senador de la República.

De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2011 SENADO

por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Bogotá, D. C., 29 de mayo de 2012.

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en los siguientes términos:

I. Antecedentes proyecto

El Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado, *por la cual se promueve la Simplificación Normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992*, fue presentado por el Senador Carlos Ferro Solanilla.

Cabe destacar que esta misma iniciativa ya se había presentado para su estudio en dos oportunidades, así:

a) Se presentó en la Legislatura 2006-2007, cuando gracias a los aportes de los Ponentes, el Senador Parmenio Cuéllar Bastidas, en el Senado, y el Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo, fue tramitado por el Senado de la República, siendo aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado y en la Plenaria de esta Corporación. Además, tuvo su trámite en la Cámara de Representantes, cursando primer debate, faltándole sólo un debate para su aprobación en Plenaria de dicha Corporación. Sin embargo, fue archivado por vencimiento de términos según lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992;

b) Posteriormente, en la Legislatura 2008-2009 se volvió a presentar este proyecto de ley; por decisión de la Mesa Directiva el ponente designado fue el Senador Roberto Gerlén Echeverría. El proyecto fue tramitado por el Senado de la República y cursó primer debate en el Senado, faltándole sólo un debate para su aprobación en esta corporación. Sin embargo, fue archivado por vencimiento de términos, según lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992;

c) El proyecto de ley fue aprobado en primer debate por la Comisión Primera del Senado de la República, con las modificaciones que se explicarán más adelante.

II. Conveniencia del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover la simplificación normativa, reformar el proceso de formación de las leyes, dictar algunas normas en materia de simplificación del ordenamiento jurídico y reformar algunas disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992.

Atiende un problema central que afecta al Estado de derecho, cual es la llamada inflación normativa, es decir, la proliferación de leyes y decretos leyes, de ordenanzas y de acuerdos que nadie llega a conocer y mucho menos a entender. El problema es de tal magnitud que podemos decir que hoy nadie sabe a ciencia cierta cuántas leyes están vigentes en el país. Algunos señalan que son más de diecisiete mil leyes y decretos leyes vigentes que agrupan más de dos millones de artículos, párrafos e incisos que provienen de todas las épocas.

En este mar de regulaciones trepida la corrupción, la negación de justicia y la impunidad, la lentitud del funcionamiento del Estado Social de Derecho, la consagración de no pocos privilegios, altos costos de transacción, y sobre todo, una in-

certidumbre e inestabilidad jurídica que lesiona la credibilidad, la confianza y el respeto de los ciudadanos en nuestras instituciones. Algunas de las causas de estos problemas las podemos señalar de manera esquemática así:

– Existe un fetichismo legislativo en la sociedad que tiende a pensar de manera nihilista que si una pretensión social, económica, cultural o política se encuentra enmarcada en una ley, entonces esa pretensión es real.

– Se ha convertido en una forma equivocada de evaluar al Congreso y a sus integrantes por el número de proyectos de ley que tramiten y conviertan en leyes efectivas.

– Existe un afán reglamentarista y regulador por quienes ostentan esta potestad, que surge de la desconfianza y que no hace caso del principio de buena fe, de la jurisprudencia y de otros mecanismos regulatorios del desenvolvimiento de la sociedad.

– La falta de técnica jurídica en el diseño de las normas.

– La manida muletilla con que terminan todos los proyectos de ley y que reza “la presente ley rige a partir de su promulgación y *deroga las normas que le sean contrarias*”, ha llevado a dejar sin vigencia normas que nadie se encarga de visibilizar, pero que ante la opinión de los no especializados o no interesados en los respectivos temas, pasan como vigentes. Esta costumbre ha desordenado y confundido sin lugar a dudas el ordenamiento jurídico colombiano.

III. Contenido del proyecto

El proyecto de ley consta de dos partes: la primera que promueve **la simplificación normativa** y la segunda que **modifica varios artículos de la Ley 5ª de 1992**.

1. Sobre la simplificación normativa.

Con los aportes realizados anteriormente se presenta nuevamente este importante proyecto de ley que busca promover la simplificación normativa a través de la **Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico** (Decreto número 2897 de 2011, “por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho), entidad del Ministerio de Justicia y del Derecho que presentará los proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico, con el fin de que el Congreso de la República los estudie y proceda a darles trámite. Para tal efecto, se establece un término de presentación de los proyectos de seis (6) meses.

La obligatoriedad de simplificación normativa se extiende a los Departamentos y Municipios, a través de las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales. Para que esa obligación no sea inane, se establece un término de presentación de los proyectos de ordenanza y acuerdo.

Finalmente, a la rama jurisdiccional y a los órganos de control se les otorga una función de promoción de estudios e investigaciones, con el fin de que contribuyan al propósito de simplificación normativa.

2. Sobre la modificación de artículos de la Ley 5ª de 1992

Teniendo en cuenta que uno de los problemas de la inflación normativa y su desorden es la falta de algunas regulaciones en materia de la formación de las leyes, los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y si modifican o derogan leyes o decretos leyes, deberán contener un acápite donde señalen las normas que el proyecto modifica, complementa y deroga; de esta manera se pretende eliminar la usada muletilla que establece que “la presente ley rige a partir de su promulgación y *deroga las normas que le sean contrarias*”.

También se introducen modificaciones en lo atinente a la presentación de los proyectos de ley; el orden de redacción del proyecto; la presentación y publicación de la ponencia; la convocatoria y trámite de las sesiones conjuntas cuando hay mensaje de urgencia presentado por el Presidente de la República; la publicación de los textos de los proyectos de ley; la prohibición de tramitar proyectos de ley estatutaria o proyectos de acto legislativo en sesiones extraordinarias; la presentación por parte del Gobierno de informes al Congreso sobre los proyectos de ley que se hagan en materia de simplificación normativa.

En relación con la presentación de las ternas al Congreso, se adiciona en el artículo 11 del proyecto un párrafo al artículo 6º de la Ley 5ª de 1992. Dice el proyecto: “*una vez radicadas en el Congreso las ternas presentadas para la elección de los cargos a que hace referencia el numeral 5, estas quedarán en firme y la renuncia posterior a dicha radicación carecerá de todo valor*”. Comparto plenamente esta propuesta, dirigida a evitar dilaciones y torpedos en la elección de los altos funcionarios del Estado que dependen del Congreso, para completar esta iniciativa se establece un término improrrogable a las entidades postulantes para integrar las ternas respectivas, con el fin de evitar manipulaciones o sabotajes políticos.

IV. Modificaciones aprobadas en el primer debate - Senado

El honorable Senador Parmenio Cuéllar presentó unas juiciosas modificaciones al texto propuesto para primer debate, las cuales fueron aprobadas por la Comisión Primera del Senado.

Los cambios aprobados adicionan un nuevo inciso al artículo 7º que establece la obligación en cabeza de los ponentes de incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones. También se sustituye el nombre del Ministerio de Interior y Justicia, que pasa a llamarse Ministerio de Justicia y Derecho, con ocasión de la escisión que sufrió el mismo en los meses pasados. Finalmente, se introducen cambios formales para mejorar la redacción del proyecto.

V. Pliego de modificaciones presentado para segundo debate

1. Propuesta de modificación al artículo 1° del Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado

Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado	Propuesta de modificación
<p>Artículo 1°. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto número 2897 de 2011 a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio Justicia y del Derecho, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación del Gobierno Nacional mantener la actualización y coherencia de las normas vigentes, presentando los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, imprecisas, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, con el fin de que el Congreso de la República decida lo que considere conveniente.</p> <p>Parágrafo transitorio. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá iniciar la presentación al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes.</p>	<p>Artículo 1°. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto número 2897 de 2011 a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio Justicia y del Derecho, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación del Gobierno Nacional mantener la actualización y coherencia de las normas vigentes, presentando los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, imprecisas, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, con el fin de que el Congreso de la República decida lo que considere conveniente.</p> <p>Parágrafo transitorio. Dentro del año (1) siguiente a la promulgación de esta ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá iniciar la presentación al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes.</p>

Se amplía el plazo para la presentación de los proyectos de ley sobre simplificación normativa, que pasa a ser de un (1) año.

2. Propuesta de modificación al artículo 2° del Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado

Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado	Propuesta de modificación
<p>Artículo 2°. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p>	<p>Artículo 2°. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p>

Se cambia el nombre de la entidad, que pasa a llamarse así por el Decreto número 2897 de 2011, por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho.

3. Propuesta de modificación al artículo 3° del Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado

Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado	Propuesta de modificación
<p>Artículo 3°. Los gobernadores en los departamentos y los alcaldes en los municipios deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, imprecisas, repetitivas, contradictorias, incompletas o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo. El término de presentación de estos proyectos será el de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley.</p>	<p>Artículo 3°. Los gobernadores en los departamentos y los alcaldes en los municipios deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, imprecisas, repetitivas, contradictorias, incompletas o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo. El término de presentación de estos proyectos será el de un (1) año a partir de la promulgación de esta ley.</p>

Se amplía el término de presentación de proyectos que contribuyan con el propósito de establecer las disposiciones anacrónicas e imprecisas en la normatividad departamental, que pasa a ser de un (1) año.

4. Propuestas de modificación al artículo 7° del Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado

Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado	Propuesta de modificación
<p>Artículo 7°. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 156. Presentación y publicación de la ponencia. El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético al Secretario General de la Comisión Permanente.</p> <p>En la ponencia se deberá incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones que se propone.</p> <p>La publicación de los informes de ponencia se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo por intermedio del Secretario General de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la Corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión, de lo cual deberá quedar constancia; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso, que deberá ser por lo menos un día antes de que sea incluido en el Orden del Día de la sesión en la cual va a debatirse.</p> <p>El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.</p> <p>Parágrafo 1°. En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión.</p> <p>En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Parágrafo 2°. Cuando los proyectos hagan tránsito y el período constitucional del Congreso haya terminado, la Mesa Directiva de la Comisión procederá a un nuevo reparto.</p> <p>Parágrafo 3°. Los textos definitivos aprobados tanto en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a publicación deberán ser firmados por el ponente o por el coordinador de ponentes y por el Secretario General de la Comisión, o de la Corporación, según fuere el caso.</p>	<p>Artículo 7°. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 156. Presentación y publicación de la ponencia. El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético al Secretario General de la Comisión Permanente.</p> <p>En la ponencia se deberá incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones, en caso de que se proponga.</p> <p>La publicación de los informes de ponencia se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo por intermedio del Secretario General de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la Corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión, de lo cual deberá quedar constancia; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso.</p> <p>El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.</p> <p>Parágrafo 1°. En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión.</p> <p>En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Parágrafo 2°. Cuando los proyectos hagan tránsito y el período constitucional del Congreso haya terminado, la Mesa Directiva de la Comisión procederá a un nuevo reparto.</p> <p>Parágrafo 3°. Los textos definitivos aprobados tanto en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a publicación deberán ser firmados por la Mesa Directiva de la Comisión o de la Corporación, según fuere el caso.</p>

Se introducen tres modificaciones al artículo 7° del presente proyecto de ley. De un lado, se especifica que la obligación de incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto de pliego de modificaciones, se debe realizar sólo en el caso de que en efecto, se propongan.

Se suprime la exigencia conforme a la cual, los textos deben ser publicados por lo menos un día antes de que sea incluido en el Orden del Día de la sesión en la cual va a debatirse, prevista en la parte final del inciso 3°, por ser contradictorio con el plazo general de publicación de los informes de ponencia que se consagra en este artículo.

Así mismo, se elimina la exigencia, según la cual se establece que los textos definitivos que hayan sido aprobados en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a la publicación, deben llevar la firma de los ponentes o coordinador de ponentes; en su lugar se propone que sean firmados por la Mesa Directiva de la Comisión o de la Corporación, según sea el caso.

5. Propuesta de modificación al artículo 13 del Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado

Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado	Propuesta de modificación
Artículo 13. Adiciónese al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 un literal g), así:	Artículo 13. Adiciónese al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 un literal g), así:

La modificación propuesta, introduce un cambio formal para mejorar la redacción.

6. Propuesta de modificación al artículo 14 del Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado

Texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado	Propuesta de modificación
Artículo 14. Adiciónese el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 con un nuevo numeral, que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así: <i>7. Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura presentarán informe semestral al Congreso de la República sobre recomendaciones de simplificación normativa.</i>	Artículo 14. Adiciónese el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 con un nuevo numeral, que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así: <i>7. Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura, <u>o quien haga sus veces</u>, presentarán informe semestral al Congreso de la República sobre recomendaciones de simplificación normativa.</i>

La modificación propuesta, se justifica en el marco de la reforma a la justicia, que pretende eliminar el Consejo Superior de la Judicatura.

VI. Proposición

Por las anteriores consideraciones, respetuosamente me permito solicitar a la Plenaria del Senado, **dar segundo debate al Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992**, con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,

Manuel Enríquez Rosero,
Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2011 SENADO

por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto número 2897 de 2011 a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio Justicia y del Derecho, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación del Gobierno Nacional mantener la actualización y coherencia de las normas vigentes, presentando los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, improcedentes, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, con el fin de que el Congreso de la República decida lo que considere conveniente.

Parágrafo transitorio. Dentro del año (1) siguiente a la promulgación de esta ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá iniciar la presentación al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes.

Artículo 2°. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura **o quien haga sus veces**, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección **de Desarrollo del Derecho y del** Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 3°. Los gobernadores en los departamentos y los alcaldes en los municipios deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, improcedentes, repetitivas, contradictorias, incompletas o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo. El término de presentación de estos proyectos será el de **un (1) año** a partir de la promulgación de esta ley.

Artículo 4°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 5°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 6°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 7°. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 156. Presentación y publicación de la ponencia. *El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético al Secretario General de la Comisión Permanente.*

En la ponencia se deberá incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones, en caso de que se proponga.

*La publicación de los informes de ponencia se hará en la **Gaceta del Congreso** dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo por intermedio del Secretario General de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la Corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión, de lo cual deberá quedar constancia; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la **Gaceta del Congreso**.*

El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.

Parágrafo 1°. *En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión.*

En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.

Parágrafo 2°. *Cuando los proyectos hagan tránsito y el período constitucional del Congreso haya terminado, la Mesa Directiva de la Comisión procederá a un nuevo reparto.*

Parágrafo 3°. Los textos definitivos aprobados tanto en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a publicación deberán ser firmados por la **Mesa Directiva de la Comisión o de la Corporación**, según fuere el caso.

Artículo 8°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 9°. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 10. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 11. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 12. Igual al texto aprobado en la Comisión Primera.

Artículo 13. Adiciónase al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 un literal g), así:

g) Informe sobre los avances y proyecciones en materia de simplificación normativa, en el que se especificarán uno a uno los proyectos de ley presentados por el Gobierno sobre la materia. Este informe será enviado por el Ministerio de Justicia y del Derecho dentro de los primeros 15 días de cada período legislativo a la Secretaría General de la Cámara.

Artículo 14. Adiciónase el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 con un nuevo numeral, que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así:

7. Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, presentarán informe semestral al Congreso de la República sobre recomendaciones de simplificación normativa.

Artículo 15. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Artículo 16. Igual al texto aprobado por la Comisión Primera de Senado.

Manuel Enríquez Rosero,

Senador de la República.

De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2011 SENADO

por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto número 2897 de 2011 a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio Justicia y del Derecho, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación del Gobierno Nacional mantener la actualización y coherencia de las normas vigentes, presentando los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las

normas anacrónicas, improcedentes, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, con el fin de que el Congreso de la República decida lo que considere conveniente.

Parágrafo transitorio. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá iniciar la presentación al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes.

Artículo 2°. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 3°. Los gobernadores en los departamentos y los alcaldes en los municipios deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, improcedentes, repetitivas, contradictorias, incompletas o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo. El término de presentación de estos proyectos será el de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley.

Artículo 4°. Elimínase el numeral 5 del artículo 41 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 5°. El artículo 139 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 139. Presentación de proyectos. *Los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus Plenarias.*

Artículo 6°. El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 145. Orden de la redacción del proyecto. *En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva, la cual contendrá un artículo posterior al de vigencia con la mención del autor o autores y exposición de motivos.*

Al final de la parte dispositiva deberán señalarse, de manera expresa, las disposiciones que se modifican, adicionan, complementan o derogan. Sin este orden y contenido, el Presidente de la respectiva Cámara devolverá el proyecto para su corrección.

Artículo 7°. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 156. Presentación y publicación de la ponencia. *El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético al Secretario General de la Comisión Permanente.*

En la ponencia se deberá incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones que se propone.

La publicación de los informes de ponencia se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo por intermedio del Secretario General de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la Corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión, de lo cual deberá quedar constancia; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso, que deberá ser por lo menos un día antes de que sea incluido en el orden del día de la sesión en la cual va a debatirse.

El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.

Parágrafo 1°. *En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión.*

En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.

Parágrafo 2°. *Cuando los proyectos hagan tránsito y el período constitucional del Congreso haya terminado, la Mesa Directiva de la Comisión procederá a un nuevo reparto.*

Parágrafo 3°. *Los textos definitivos aprobados tanto en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a publicación deberán ser firmados por el ponente o por el coordinador de ponentes y por el Secretario General de la Comisión, o de la Corporación, según fuere el caso.*

Artículo 8°. Se adiciona un párrafo y se modifica el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

2. Por solicitud gubernamental. *Se presenta cuando el Presidente de la República solicita a la Comisión Permanente que delibere conjuntamente, con la correspondiente Comisión de la otra Cámara, para que le dé primer debate al proyecto de ley que se encuentra bajo su estudio y sobre el cual se ha emitido mensaje para trámite de urgencia. Si la manifestación de urgencia se repite, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la Comisión decida sobre él.*

Parágrafo. *Para la celebración de la Sesión Conjunta de las Comisiones Permanentes Constitucionales solicitadas por el Presidente de la República, la Mesa Directiva de la sesión conjunta así lo dispondrá mediante resolución.*

Artículo 9°. El artículo 170 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 170. Mesa Directiva. *La Sesión Conjunta será presidida por el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión Senatorial, y como Vicepresidente actuará el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión de la Cámara. Como Secretario actuará el Secretario General de la respectiva Comisión Senatorial y como Subsecretario el Secretario General de la respectiva Comisión de la Cámara. Cuando se trata del estudio de los proyectos de ley de origen privativo en la Cámara de Representantes, se procederá en sentido contrario.*

La Mesa Directiva de las sesiones conjuntas dispondrá mediante resolución la celebración de Sesiones Conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes, cuando así lo solicite el Presidente de la República.

Artículo 10. El artículo 195 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 195. Publicación en un solo texto. *Los Secretarios Generales de cada una de las Cámaras tendrán a su cargo la preparación y publicación, en la página web de las Secretarías Generales de la respectiva Cámara, de las leyes y la Constitución Política que al haber sido objeto de reforma parcial deben publicarse en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas incluidas las sentencias de constitucionalidad.*

Esta página web será destinada exclusivamente para la publicación de la información legislativa de cada Corporación.

Artículo 11. El artículo 6° de la Ley 5ª de 1992 tendrá un párrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. *Una vez radicadas en el Congreso las ternas presentadas para la elección de los cargos a que hace referencia el numeral 5, estas*

quedarán en firme y la renuncia posterior a dicha radicación carecerá de todo valor.

Las entidades postulantes tienen un término improrrogable de 30 días calendario para integrar las terna respectiva, contados desde cuando el Presidente del Congreso comunique la obligación de enviarlas al Congreso o a la Cámara respectiva, quien deberá acatar los términos preestablecidos en la Constitución y la Ley. El incumplimiento será causal de mala conducta.

Artículo 12. El artículo 85 de la Ley 5ª de 1992 tendrá un párrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. *En las sesiones extraordinarias no se podrán tramitar proyectos de ley estatutaria o proyectos de acto legislativo.*

Artículo 13. Adiciónese al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 un literal g), así:

g) *Informe sobre los avances y proyecciones en materia de simplificación normativa, en el que se especificarán uno a uno los proyectos de ley presentados por el Gobierno sobre la materia. Este informe será enviado por el Ministerio de Justicia y del Derecho dentro de los primeros 15 días de cada período legislativo a la Secretaría General de la Cámara.*

Artículo 14. Adiciónese el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 con un nuevo numeral, que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así:

7. *Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura presentarán informe semestral al Congreso de la República sobre recomendaciones de simplificación normativa.*

Artículo 15. La presente ley modifica los artículos 6°, 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y adiciona los artículos 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de su publicación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992, como consta en la sesión del día 11 de abril de 2012, Acta número 39.

Ponente:

Manuel Enríquez Rosero,

Honorable Senador de la República.

El Presidente,

Honorable Senador *Luis Fernando Velasco Chaves.*

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

ASCENSOS MILITARES

ARMADA NACIONAL

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

De ascenso del Contralmirante César Augusto Narváez Arciniegas a Vicealmirante de la Armada Nacional.

Bogotá, D. C., mayo 30 de 2012

Doctora

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE

Presidenta Comisión Segunda

Ciudad

Me corresponde por honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Defensa y Seguridad Nacional y Comercio Exterior y Honores del Senado de la República de Colombia, rendir **ponencia para segundo debate del ascenso del Contralmirante César Augusto Narváez Arciniegas** al grado de **Vicealmirante**, en concordancia con el mandato del inciso 2° del artículo 173 de la Constitución Nacional y al Procedimiento Interno adoptado por la Comisión Segunda para cumplir con esta importante función, previa la expedición del Decreto de Ascenso número 1082 del 23 de mayo de 2012 suscrito por el señor Presidente de la República, doctor Juan Manuel Santos y el señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Carlos Pinzón Bueno.

El actual Oficial de la Armada Nacional, nació en Armenia, Quindío; casado con la señora Ana Carmela Gómez Revollo de cuya unión nacieron 2 hijos.

Cumple 33 años continuos de Carrera en la Armada Nacional habiéndose formado como profesional en Ingeniería Naval Electrónica y Ciencias Navales, realizó estudios de especialización en Gerencia, Electrónica, Instrumentación Electrónica, Seguridad y Defensa Nacional, cursó estudios de maestría obteniendo el título de Magíster en Seguridad y Defensa Nacional; igualmente asistió a los Seminarios de: Relaciones Civiles Militares, Executive Seminar on Human Rights and Naval Operations, Derechos Humanos - Derecho Internacional Humanitario como Factor Fundamental en Operaciones y el seminario de Ingeniería Naval y Mantenimiento entre muchos más que figuran en su extensa hoja de vida.

Durante su carrera, el oficial se ha desempeñado en los siguientes cargos a resaltar, Jefe del Departamento de Operaciones a bordo del remolcador de mar ARC “Pedro de Heredia”, formó parte del “Plan Neptuno”, como oficial de la primera tripulación, para la recepción de la Fragata Misilera ARC “Independiente” en Kiel (Alemania). Jefe de la División de Navegación y Comunicaciones a bordo de la Fragata Misilera ARC “Independiente”, Jefe del taller de misiles y banco de prueba de los misiles (Exocet MM-40) en el Departamento

de Armas y Electrónica BN-1, Jefe de la División del Centro de Información y Combate y Control de Tiro a Bordo de la Fragata Misilera ARC “Antioquia”, Jefe del Departamento de Armamento a bordo de la Fragata Misilera ARC “Caldas”, Jefe del Departamento de Operaciones a bordo de la Fragata Misilera ARC “Independiente”, Asistente del Jefe del Departamento Operaciones a bordo de la Fragata Misilera U.S.N. “Comts de Grasse” y jefe de planes y Operaciones del Comando de la Armada Nacional. Se destacó como Segundo Comandante a bordo de las Fragatas Misileras ARC “Antioquia” y ARC “Caldas”, Comandante de la Fragata Misilera ARC “Independiente”. Comandante de la Flotilla de Superficie de la Fuerza Naval del Caribe, Comandante del Comando Específico de San Andrés y Providencia, Jefe de Inteligencia Naval de la Armada Nacional y como Jefe del Estado Mayor del Comando Conjunto N° 1 “Caribe”.

Así mismo se ha desempeñado a cabalidad en las Comisiones que se le han conferido en el exterior, entre las más destacadas se encuentra Comisión del Servicio a República Dominicana, Comisión del Servicio a Estados Unidos, Comisión de Permanente ante la Organización Marítima Internacional de Inglaterra, Comisión del Servicio entre las Armadas de Colombia y Ecuador, Comisión del Servicio en la “Operación Caribe” Venezuela, Comisión Especial del Servicio México, Guatemala, Salvador, México, Comisión del servicio en Chile, Comisión Especial en el Reino Unido, Comisión Diplomática en Londres, Comisión Especial de entrenamiento en Cuba, entre otras más.

Registra su Hoja de Vida Medallas y Condecoraciones muy merecidas y felicitaciones de sus superiores, entre otras: Orden del Mérito Militar Antonio Nariño, categoría Comendador; Orden del Mérito Naval Almirante Padilla, categoría Comendador y Oficial; Orden Mérito al Coronel Guillermo Fergusson, categoría Oficial; Medalla Militar Francisco José de Caldas a la consagración; Medalla servicios distinguidos a la Armada Nacional; Medalla Militar servicios distinguidos al Comando General de las Fuerzas Militares; Medalla servicios distinguidos a la Infantería de Marina; Medalla servicios distinguidos a la Aviación Naval; Medalla por tiempo de servicios, 30 años; Medalla al mérito Logístico y Administrativo Contralmirante Rafael Tono, entre otras.

Surtida la entrevista personal con el Contralmirante César Augusto Narváez Arciniegas, reafirmó su compromiso, como hasta ahora lo ha demostrado en su Carrera Militar, de continuar expresando con hechos comprobables su lealtad a las Instituciones y a la Democracia, al cumplimiento de sus deberes, respeto de los Derechos Humanos, fundamentado en sus sólidos valores éticos, morales y profesionales, y en los principios y valores de la Democracia y de la Institución de la Armada Nacional de Colombia.

Su formación personal, profesional y militar aplicada al humanismo como eje de sus actuaciones y decisiones, su experiencia unida a sus valores éticos y morales, a su compromiso, conforman el **perfil de Vicealmirante** que requiere hoy Colombia para enfrentar, debilitar y derrotar la amenaza terrorista constante de los actores armados por fuera de la Ley y de cualquier amenaza externa, en la certeza de que su capacidad de Dirección y Liderazgo fortalece y merece la confianza del Congreso de Colombia, de los Senadores de la República, de todos los ciudadanos y de la comunidad internacional, ya que su Ascenso permitirá además fortalecer la seguridad y confianza en nuestro país.

Certifica la Procuraduría General de la Nación, mediante escrito que se anexa a esta ponencia para su publicación, que consultada la información en el Sistema el señor César Augusto Narváez Arciniegas, identificado con cédula de ciudadanía número 19441367 **NO REGISTRA** investigaciones disciplinarias en curso; ni investigación por pre-suntos hechos relacionados con violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

La Contraloría General de la República por escrito (anexo) certifica, que **NO FIGURA** reportado en la Delegada para investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva.

De igual manera y por escrito (anexo) la Policía Nacional, certifica que **NO REGISTRA ANTECEDENTES** judiciales a la fecha.

Atentamente;

Guillermo García Realpe,
Senador Comisión Segunda.

Anexos tres (3) certificados para su publicación.

Proposición

Apruébase en segundo debate el ascenso al grado de Vicealmirante, del Contralmirante César Augusto Narváez Arciniegas de la Armada Nacional y publíquese como ANEXO el texto completo de las certificaciones expedidas por la Procuraduría, Contraloría y Policía Nacional.

Guillermo García Realpe,
Senador Comisión Segunda.



LA CONTRALORA DELEGADA PARA INVESTIGACIONES, JUICIOS FISCALES Y JURISDICCION COACTIVA

CERTIFICA:

Que una vez consultado el Sistema de Información del Boletín de Responsables Fiscales 'SIBOR', hoy miércoles 30 de mayo de 2012, a las 12:12-1, el número de identificación, relacionado a continuación, NO SE ENCUENTRA REPORTADO COMO RESPONSABLE FISCAL.

Tipo Documento	C.C.
Nº. Identificación	19441367
Código de Verificación	315626722012

Esta Certificación es válida en todo el Territorio Nacional, siempre y cuando el número consignado en el respectivo documento de identificación, concida con el aquí registrado.
De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Resolución 220 del 5 de octubre de 2004, la firma mecánica aquí plasmada tiene plena validez para todos los efectos legales.

Claudia Cristina Serrano Evers
CLAUDIA CRISTINA SERRANO EVERS

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Del ascenso a Vicealmirante de la República de Colombia del Oficial de la Armada Nacional Contralmirante Luis Alberto Ordóñez Rubio.

Honorables Senadores:

Me corresponde como miembro de la Comisión Segunda Constitucional, rendir Ponencia para segundo debate del ascenso Contralmirante **Luis Alberto Ordóñez Rubio** al grado de Vicealmirante de la República de Colombia, Armada Nacional, en concordancia con el mandato del inciso 2º del artículo 173 de la Constitución Política y del Procedimiento Interno adoptado por la Comisión Segunda para cumplir con esta importante función Congressional.

Según Decreto número 1082 del 23 de mayo de 2012, el Presidente de la República, doctor Juan Manuel Santos y el Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Carlos Pinzón Bueno ordenaron el ascenso a Vicealmirante de la República de Colombia del actual Contralmirante Luis Alberto Ordóñez Rubio.

El Contralmirante **Luis Alberto Ordóñez Rubio** nacido en Bogotá, cumple 33 años continuos de Carrera Naval, casado con la señora Nidia Inés Bozzi Ángel de cuya unión nacieron sus hijos Luis Esteban y Natalia. Se ha formado con altísimas calificaciones, es Ingeniero Naval con especialidad en Mecánica, posee dos Maestrías en las siguientes áreas: Science in Mechanical Engineering de la Escuela Naval de Postgrados de Monterrey en Estados Unidos y Maestría en Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra, así como Especialización en Gerencia de la Calidad de la Fundación Universidad del Norte, ha realizado los cursos de ley, dentro de los que se resaltan el curso de Estado Mayor.

Su brillante trayectoria naval presenta resultados muy positivos para la Defensa y Seguridad Nacionales, registrando numerosas operaciones efectivas. Su experiencia comprobada con eficacia y honradez, quedó demostrada en los diferentes cargos que ha desempeñado así: Inspector General de la Armada Nacional, Subdirector de la Escuela Superior de Guerra, Director y Decano de la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”, Agregado Naval en la Embajada de Colombia en Perú, Jefe del Departamento de Ingeniería de la Fuerza Naval del Caribe, ARC “Caldas” y ARC “Independiente”.

El Contralmirante Ordoñez ha sido Profesor de Fundamentos Motores, Arquitectura Naval, Operación y Mantenimiento de Máquinas, así como Profesor Militar de Areas Técnicas Profesionales y Oficial de asuntos legales del Instituto Panamericano de Ingeniería Naval.

Registra en su hoja de vida condecoraciones y medallas muy merecidas y felicitaciones de sus superiores, entre otras: condecoración Orden de Boyacá categoría Gran Oficial, Orden del Mérito Militar Antonio Nariño, del Mérito Naval Almirante Padilla, al Mérito Coronel Guillermo Fergusson, Medalla Militar Francisco José de Caldas a la Consagración, Medalla Servicios Distinguidos a la Armada Nacional, a la Infantería de Marina, a la Fuerza Submarina, a la Aviación Naval, a la Inteligencia Naval, a la Ingeniería Naval, al Mérito Logístico y Administrativo Contralmirante Rafael Tono y Medalla Servicios Distinguidos a la Fuerza de Superficie, al Cuerpo de Guardacostas y a las Fuerzas Militares de Colombia.

De igual forma, durante su carrera ha recibido los siguientes Distintivos: distintivo Profesor Militar y distintivo Combate Fluvial Honoris Causa.

Surtida la entrevista personal como Senador Ponente con el Contralmirante **Luis Alberto Ordóñez Rubio**, el altísimo Oficial en ascenso reafirmó su compromiso, como hasta ahora lo ha demostrado en su Carrera Naval, de continuar expresando con hechos comprobables su lealtad a las Instituciones y a la Democracia, al cumplimiento del Código de Honor de las Fuerzas Armadas y de la Armada Nacional, al respeto de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, fundamentado en sus sólidos valores éticos, morales, espirituales, en los valores de la Democracia y de la Institución de la Armada Nacional.

El señor Contralmirante Luis Alberto Ordóñez Rubio **no registra** antecedentes disciplinarios en curso por presuntos hechos relacionados con violación a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, sanciones, inhabilidades disciplinarias, administrativas o penales vigentes, según los registros de la hoja de vida anexada por el Ministerio de Defensa Nacional, al momento de rendir este informe.

Su formación personal, profesional y Naval, así como su experiencia, valores, compromiso,

respeto y subordinación a sus superiores y al Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, Primer Soldado y Policía de la Patria, Presidente de la República doctor Juan Manuel Santos, conforman el perfil del Almirante de la República que requiere hoy Colombia para enfrentar, debilitar y derrotar la amenaza terrorista constante de los actores armados y la delincuencia común, en la certeza de que su capacidad de Dirección, Liderazgo y Mando, fortalece y merece la confianza del Congreso de Colombia, de los Senadores de la República, todos los ciudadanos y la comunidad internacional, ya que su Ascenso a Vicealmirante de la República permitirá además fortalecer la seguridad ciudadana y la confianza de la comunidad internacional en nuestro país, en nuestra Fuerza Pública y en la Policía Nacional.

Anexados a su hoja de vida los Certificados de la Procuraduría General de la Nación tomados y expedidos por el Sistema de Información de Gestión Disciplinaria (GEDIS), por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Grupo de Asesores Disciplinarios en Derechos Humanos del Despacho del Procurador General y la Dirección de Investigaciones Especiales, no registra ninguna investigación disciplinaria en curso por presuntos hechos relacionados con la violación a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, ni registra sanciones ni inhabilidades vigentes.

Por las anteriores consideraciones, me permito presentar ante la Plenaria del honorable Senado de la República la siguiente:

Proposición

“**Apruébese la ponencia** en segundo debate el ascenso al Grado de Vicealmirante del señor Contralmirante **Luis Alberto Ordóñez Rubio**, de la Armada Nacional”.

De los honorables Senadores,

Manuel Virgüez,

Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

De ascenso a Vicealmirante de la Armada Nacional del Contraalmirante Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen.

Honorable Senador

JUAN MANUEL CORZO ROMÁN

Presidente

Senado de la República

Respetado Presidente:

Es un honor rendir ponencia para segundo debate ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente sobre el ascenso del señor Contraalmirante de la Armada Nacional **Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen** al grado de Vicealmirante.

El estudio detallado de su hoja de vida permite concluir que el oficial ha cumplido con las instan-

cias requeridas por la Constitución, la ley y los reglamentos para acceder a los diferentes grados en su carrera militar.

Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen nació en Montería (Córdoba) el 11 de marzo de 1961. Obtuvo el grado de Teniente de Corbeta en 1980, luego ascendió a Teniente de Fragata en 1983, a Teniente de Navío en 1987, a Capitán de Corbeta en 1992, a Capitán de Fragata en 1997, a Capitán de Navío en 2002, y a Contralmirante en el 2008.

1. Formación académica

1.1 Pregrado

- Especialista en Gerencia de la Universidad Militar Nueva Granada (1997).
- Ingeniero Naval Especialista en Electrónica, de la Escuela Naval de Cadetes “*Almirante Padilla*” (1999).
- Especialista en Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra (2007).

1.2 Cursos

- Inicial capacitación superficie en la Escuela Naval de Cadetes “*Almirante Padilla*” (1983).
- Vuelo solo en el Comando Grupo Aeronaval del Atlántico (1984).
- Piloto en el Escuadrón ALA FIJA – ESAF (1984).
- Supervivencia en el mar y desierto en la Marina de Guerra del Perú (1984).
- Vuelo solo en la Marina de Guerra del Perú (1985).
- Adiestramiento para Comandante de Aeronave de Avión en la Marina de Guerra del Perú (1985).
- Piloto Naval en la Marina de Guerra del Perú (1985).
- Piloto helicóptero en la Escuela de Aviación Naval - ESCAN (1988).
- Instructor de Adiestramiento Técnico en la Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas - IAAFA (1991).
- De Comando en la Escuela Naval de Cadetes “*Almirante Padilla*” (1992).
- Contenedores de Carga de la Serie 1 en la Escuela Naval de Cadetes “*Almirante Padilla*” (1992).
- Complementación Profesional en Ingeniería Naval Electrónica en la Escuela Naval de Cadetes “*Almirante Padilla*” (1993).
- Seguridad Aérea en la Fuerza Aérea Colombiana (1994).
- Profesor Militar en el Comando de la Armada Nacional (1996).
- Estado mayor en la Escuela Superior de Guerra (1997).
- Ascenso a Capitán de Fragata en el Comando de la Armada Nacional (1997).

- Bell 412 - pilots ground and flight procedures en Technical Publications & Training.

- Responsabilidad e indemnización por daños producidos por contaminación en la Escuela Naval de Cadetes “*Almirante Padilla*”.

- Capacitación de peritos e inspectores en contaminación marítima y fluvial en la Escuela Naval de Cadetes “*Almirante Padilla*”.

- OMI 1.11 MARPOL 73/78 Anexo I, 1.12 MARPOL Anexo II en la Escuela Naval de Cadetes “*Almirante Padilla*”.

- Inglés en el Centro Cultural Colombo-Americano.

- Senior Crisis Management Seminar Course en Louisiana State University.

- Internacional de Continuidad y Actualización en Alta Dirección en el Instituto Panamericano (2007).

- Alta Dirección en el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresa (2007).

- Programa de Alta Dirección Empresarial en la Universidad de La Sabana (2007).

- Altos estudios militares en la Escuela Superior de Guerra (2007).

1.3 Seminarios

- XXXVII seminario de identificación, preparación y evaluación de proyectos en la Organización de los Estados Americanos - OEA (1994).

- Técnica de negociación y resolución de conflictos en Rincón Aguilar y CIA S en C (1997).

- Acción integral hacia la doctrina conjunta en la Escuela Superior de Guerra (2007).

- Logística militar en la Escuela Superior de Guerra (2007).

2. Cargos

Entre los principales cargos desempeñados por el señor Contralmirante de la Armada Nacional **Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen**, están:

- CA Comandante de la Fuerza Naval del Pacífico (desde 2011).

- CA Asesor del personal agregado al Comando de la Armada en el exterior (2010-2011).

- CA Jefe Casa Militar de la Casa Militar (2008-2010).

- CN Jefe Casa Militar de la Casa Militar (2007-2008).

- CN Alumno de la Escuela Superior de Guerra (2006-2007).

- CN Jefe Casa Militar de la Casa Militar (2002-2006).

- CF Jefe Casa Militar de la Casa Militar (2002).

- CF Subjefe Casa Militar de la Casa Militar (2001-2002).

- CF Comandante del Grupo Aeronaval del Pacífico (1999-2001).

- CF Jefe Departamento de Operaciones del Comando Grupo Aeronaval del Atlántico (1997-1999).
- CC Alumno de la Escuela Superior de Guerra (1996-1997).
- CC Jefe Departamento de Seguridad del Comando Grupo Aeronaval del Atlántico (1994-1996).
- CC Jefe Departamento de Logística del Comando Grupo Aeronaval del Atlántico (1992-1994).
- TN Alumno de la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla” (1992).
- TN Jefe División de Instrucción y Entrenamiento del Comando Grupo Aeronaval del Atlántico (1991-1992).
- TN Alumno del personal agregado al Comando de la Armada en el Exterior (1991).
- TN Jefe División de Instrucción y Entrenamiento del Comando Grupo Aeronaval del Atlántico (1990-1991).
- TN Jefe División de Operaciones Aéreas y Seguridad (1988-1990).
- TN Jefe Sección Instrucción de Vuelo del Comando Grupo Aeronaval del Atlántico (1988).
- TF Alumno de la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla” (1987).
- TF Piloto del Comando Grupo Aeronaval del Atlántico (1987).
- TF Piloto del Comando Aéreo de apoyo Táctico N° 1 (1986).
- TF Piloto helicóptero del Comando de Aviación Naval (1986).
- TF Alumno de la Fuerza de Aviación naval del Perú (1984-1985).
- TF Alumno del Escuadrón ALA FIJA-ESAF (1984).
- TK Alumno del Comando de Aviación Naval (1983).
- TK Alumno de la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla” (1983).
- TK Segundo Comandante del ARC “Leticia” (1982).
- TK Oficial Torre 52 del Destructor ARC Santander (1982).
- TK Jefe División Cubierta del Destructor ARC Santander (1981).
- TK Oficial División Control de Tiro del Destructor ARC Santander (1981).
- TK Oficial División Electrónica del Destructor ARC Santander (1981).

3. Estímulos

Ha sido distinguido entre otras, con las siguientes condecoraciones y menciones honoríficas:

3.1 Condecoraciones militares nacionales

- CA Orden de Boyacá (2009).
- CF Orden de San Carlos (2002).
- CC Orden del Mérito Militar Antonio Nariño (1996).
- CF Orden del Mérito Militar Antonio Nariño (1999).
- CF Orden del Mérito Militar José María Córdoba (2001).
- TN Orden del Mérito Naval Almirante Padilla (1991).
- CN Orden del Mérito Naval Almirante Padilla (2003).
- CA Orden del Mérito Naval Almirante Padilla (2011).
- CN Orden Cruz de la Fuerza Aérea al “Mérito Aeronáutico” (2003).
- CF Medalla Servicios Distinguidos en orden Público (1999).
- CF Medalla Servicios Distinguidos en orden Público (2001).
- CF Orden al Mérito Coronel Guillermo Fergusson (1999).
- CN Orden al Mérito Coronel Guillermo Fergusson (2004).
- CF Medalla Militar al Valor (1998).
- CF Medalla Militar al Valor (2000).
- CF Medalla Militar Ministerio de Defensa Nacional (2002).
- CA Medalla Servicios Distinguidos a la Armada Nacional (2008).
- CA Medalla Militar Servicios Distinguidos al Comando General de las Fuerzas Militares (2010).
- CF Medalla Marco Fidel Suárez (2001).
- CN Medalla San Jorge (2003).
- CF Medalla Servicios Distinguidos a la Infantería de Marina (1999).
- CC Medalla Servicios Distinguidos a la Fuerza Submarina (1996).
- TN Medalla Servicios Distinguidos a la Aviación Naval (1992).
- CA Medalla Servicios Distinguidos a la Inteligencia Naval (2009).
- CA Medalla Servicios Distinguidos a la Ingeniería Naval (2011).
- CF Medalla al Mérito Logístico Administrativo Contralmirante Rafael Tono (2001).
- CA Medalla Servicios Distinguidos a la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla (2009).
- CF Medalla Guardia Presidencial (2002).
- CN Medalla Guardia Presidencial (2003).
- CA Medalla Servicios Distinguidos (2009).
- CF Medalla Puerta de Oro de Colombia (2002).

- CC Medalla por Tiempo de Servicio (1995).
- CF Medalla por Tiempo de Servicio (2000).
- CN Medalla por Tiempo de Servicio (2005).
- CA Medalla por Tiempo de Servicio (2010).
- CN Medalla CR. Atanasio Girardot (2006).
- CF Medalla Joaquín de Caycedo y Cuero (2000).
- CN Orden de la Democracia (2004).
- CA Orden de la Democracia (2008).
- CC Medalla Servicios Distinguidos a la Fuerza de Superficie (1996).
- CF Medalla Mérito Policía Militar No. 13 General Tomás Cipriano de Mosquera (2002).
- CA Medalla Servicios Distinguidos al Cuerpo de Guardacostas (2010).

3.2 Distintivos Militares Nacionales

- CF Distintivo Servicios Distinguidos Policía Nacional (2001).
- TN Distintivo Tripulante Honorario (1991).
- TF Distintivo piloto (1987).

3.3 Condecoraciones y distintivos militares extranjeros

- CN Condecoración Medalla Cruz de la Casa Militar – República Bolivariana de Venezuela (2005).

3.4 Condecoraciones y distintivos gubernamentales y/o otras entidades

- CF Mención de Honor (1998).
- CF Medalla Pascual de Andagoya (1999).
- CF Mención Honorífica (2000).
- CF Orden de la Independencia Valle del Cauca (2000).
- CF Medalla de Honor Distinguido Miembro de la Armada Nacional y actual Jefe de la Casa Militar (2002).
- CF Orden del Congreso de Colombia (2002).
- CF Medalla al Mérito Sucre (2002).
- CF Medalla Cruz al Mérito del Departamento Administrativo de Seguridad (2002).
- CF Orden al Mérito Seguridad Presidencial (2002).
- CF Medalla Cívica de Cartagena (2002).
- CN Medalla Cívica de Cartagena (2005).
- CN Orden Estrella de la Policía (2006).

4. Comisiones al Exterior

• En la hoja de vida del señor Contralmirante **Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen** se encuentran las comisiones al exterior de las que formó parte:

- CA Comisión del servicio para terminar con las funciones de asesor militar de la misión permanente de Colombia ante la Organización de Estados Americanos - OEA en EE.UU. (2011).

• CA Comisión del servicio como asesor militar de la misión permanente de Colombia ante la Organización de Estados Americanos - OEA en EE.UU. (2011).

• CA Comisión del servicio como asesor militar en EE.UU. (2010).

• CF Comisión del servicio a bordo del ARC “Caldas” con el fin de participar en la Operación Unitas Fase O con destino a Puerto Rico (1998).

• CC Comisión especial con destino a México, Guatemala y El Salvador (1997).

• CC Comisión especial a bordo del ARC “Antioquia” con el fin de participar en la Operación Unitas Fase I en La Guaira (1996).

• CC Comisión especial a bordo del ARC “Caldas” con el fin de participar en la Operación Unitas fase O en Roosevelt Roads (1996).

• CC Comisión del servicio a bordo del ARC “Antioquia” a Guantánamo (1995).

• CC Comisión del servicio para participar en la Operación Unitas en Puerto Rodman (1994).

• CC Comisión del servicio para participar en la Operación Unitas en Manta (1994).

• CC Comisión del servicio en el ARC “Antioquia” en la Guaira (1994).

• TN Comisión de estudios en Washington, D. C. (1991).

• TN Comisión del servicio a bordo del ARC “Caldas” con destino a Puerto Rodman (1988).

• TF Prórroga de la Comisión de Estudios de Piloto de Helicóptero en Perú (1986).

• TK Comisión del Servicio a Manaos (1982).

• TK Comisión del servicio en cumplimiento de la Operación Unitas en Holanda (1982).

5. Información personal

El señor Contralmirante **Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen** está casado por la Iglesia Católica con la señora Sandra de Jesús Llamas del Río, de cuya unión hay tres hijos: Daniel Enrique, Juan José y Jaime Mauricio.

6. Certificaciones

No reporta antecedentes de responsabilidad fiscal, judiciales, ni disciplinarios relacionados con sanciones o inhabilidades vigentes e infracciones al Derecho Internacional Humanitario y Violaciones a los Derechos Humanos; de conformidad con los certificados expedidos por la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional de Colombia y la Procuraduría General de la Nación, acreditados en su hoja de vida.

Por lo anterior, me permito presentar proposición favorable al honorable Senado de la República para el ascenso del Contralmirante **Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen** al grado de Vicealmirante.

Cordial saludo,

Juan Lozano Ramírez,
Senador de la República.

Proposición

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del Artículo 173 de la Constitución Política de Colombia, **apruébese** la ponencia favorable para segundo debate de ascenso del Contralmirante **Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen** al grado de Vicealmirante.

Cordial saludo,

Juan Lozano Ramírez,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Del ascenso del Brigadier General Luis Gómez Vásquez al grado de Mayor General de Armada Nacional.

Bogotá, D. C., mayo 25 de 2012

Doctor

CARLOS EMIRO BARRIGA

Vicepresidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

En atención a la designación que me fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Permanente del Senado República de Colombia, para rendir ponencia en segundo debate del ascenso del Brigadier General de Infantería de Marina Luis Gómez Vásquez.

Al grado de Mayor General, en concordancia con el mandato del inciso 2º del artículo 173 de la Constitución Nacional y al Procedimiento Interno adoptado por la Comisión Segunda para cumplir con esta importante función legislativa, previa la expedición del Decreto de Ascenso por el señor Presidente de la República, doctor Juan Manuel Santos y el señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Carlos Pinzón Bueno

El Brigadier General de Infantería de Marina **Luis Gómez Vásquez**.

Es actualmente Comandante de Infantería de Marina, se encuentra casado con la señora Martha Azucena Fernández Lizarazo con quien tiene un hijo de 14 años, Mauricio Francisco Gómez Fernández.

Nació en Bogotá, el día 13 de junio de 1958 e ingresó a la Escuela Naval “Almirante Padilla”, en enero de 1977, graduándose como Subteniente de Infantería de Marina en diciembre de 1980.

Ha desempeñado diversos cargos, entre los cuales se destacan los siguientes: Comandante de los Batallones de Infantería de Marina N° 2 y N° 40; Comandante de la Base de I.M. N° 2; Jefe de Estado Mayor de la Segunda Brigada de I.M.; Director de la Escuela de Formación de Suboficiales de Infantería de Marina; Comandante de la Brigada de Instrucción y Entrenamiento de Infantería de Marina; Jefe de Estado Mayor y Segundo Comandan-

te de la Brigada de Selva N° 26 del Ejército Nacional, Jefe Estado Mayor Fuerza de Tarea Conjunta Omega y Jefe de los Departamentos de Personal y Planeación del Comando de Infantería de Marina.

Ha adelantado los siguientes cursos militares en el país: Lancero, Paracaidista, Instructor de Tiro, Combate Fluvial, Inteligencia, Analista y Entrevistador, Operaciones Sicológicas, y Curso Básico de Ascenso, Comando, Estado Mayor y de Altos Estudios Militares. Así mismo, en el exterior adelantó el curso de Operaciones Fluviales en Camp Lejeune, Carolina del Norte, Estados Unidos, donde se distinguió como “Graduado de Honor”. Igualmente el Curso de Seguridad y Defensa Nacional en la Universidad de Defensa Nacional de China.

Es Administrador de Empresas (Convenio Escuela Naval-Universidad de la Sabana), Profesional en Ciencias Navales y cursó seis semestres de Historia y Filosofía. Ha realizado los siguientes estudios de posgrado: Diplomado en Administración de Recursos en la Universidad de la Sabana; Diplomado en Comercio Exterior en la Universidad Externado; Especialización en Gerencia en la Universidad Nueva Granada, con Tesis Laureada; Especialización en Programas y proyectos financieros en la Universidad Javeriana; Especialización en Dirección y Manejo de Unidades Administrativas en la Universidad de la Sabana, con Tesis Laureada; Programa de Alta Dirección Empresarial en el Inalde, Universidad de la Sabana y Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales, en donde obtuvo el título de “Graduado Distinguido”, por haber ocupado el segundo puesto. También adelantó cursos de Control Interno, Derechos Humanos y Manejo de Crisis. Adicionalmente hizo estudios de inglés, portugués, italiano y ruso.

Ha obtenido durante su carrera profesional las siguientes condecoraciones y distintivos; Medalla de Servicios Distinguidos en Orden Público, en tres ocasiones. Medalla al Valor Militar, Cruz de Boyacá, al Mérito Naval Almirante Padilla, al Mérito Militar Antonio Nariño. Medalla Militar José María Córdova, Medalla Campaña del Sur, Servicios Distinguidos a la Armada Nacional, Medalla Ayacucho de la Infantería colombiana, Medalla del arma de Comunicaciones del Ejército Nacional, Servicios Distinguidos a la Infantería de Marina, al Mérito Logístico Almirante Tono, Servicios Distinguidos a la Escuela de Formación de I.M., Medalla Coronel Ferguson, Medalla Escuela de Lanceros, Medallas de 15, 20 y 25 años de servicios, Medalla Estrella de la Policía, Medalla Universidad de Defensa Nacional de la República de China, Medalla del Ejército del Brasil, Condecoración a la Orden Nacional al Mérito, Condecoración de la Democracia Simón Bolívar, Condecoración Alcaldía de Tumaco, Medalla Pascual de Andagoya, Medalla José Joaquín de Caicedo y Cuero, Medalla Orden Victoria Regia, Medalla de la Defensa Civil. Medalla Antonio José de Sucre, Medalla de la Gobernación de Nariño, Medalla

Gobernación del Cauca, Distintivo de Comando, Distintivo de la Escuela de Formación de Infantería de Marina y Distintivo de Profesor Militar de Tercera Categoría.

Actualmente se desempeña como Comandante de Infantería de Marina.

Por las anteriores consideraciones, presento la siguiente

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicito a la Plenaria del Senado, aprobar en segundo debate el ascenso del Brigadier General **Luis Gómez Vásquez** al grado de Mayor General de la Armada Nacional.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Del ascenso a Contralmirante del Oficial de la Armada Nacional Capitán de Navío Benjamín Calle Meza.

Honorable Senador:

JUAN MANUEL CORZO ROMÁN

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Respetado Senador Corzo:

Dando cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República me permito rendir ponencia para segundo debate del ascenso a **Contralmirante** del Capitán de Navío **Benjamín Calle Meza**.

Luego de un pormenorizado estudio y análisis de su hoja de vida, permite establecer que el señor Oficial **Calle Meza**, ha cumplido en todos los términos y a cabalidad con el mandato de la Constitución, la ley, los procedimientos y reglamentos para acceder a los diferentes grados de su carrera en la Armada Nacional de Colombia, demostrando compromiso, respeto y dedicación a la Institución en la que decidió ingresar hace 28 años. De la misma manera es fácil reconocer en él un alto sentido de pertenencia hacia su carrera, su familia y su país.

El oficial ha cumplido a cabalidad con cada uno de los principios que rigen a la Institución, acatando de forma integral la Constitución y la ley, defendiéndolas, preservándolas y respetándolas, bajo los preceptos indicados por la Institución a la que pertenece, a su vez ha adquirido una total convicción por el respeto hacia la persona, su dignidad y su integridad física, tanto a nivel institucional, como al exterior con la comunidad.

Otros de los principios y valores que caben destacar en la prestación del servicio del Oficial

Benjamín Calle Meza a la Armada Nacional han sido, la transparencia y efectividad en todos sus actos, el profesionalismo, honestidad, dedicación en las misiones y tareas asignadas, al igual que la responsabilidad para asumir las consecuencias de sus actos, el valor y el compromiso que le pone a todos sus deberes y obligaciones para cumplir a cabalidad con todos los parámetros que exige esta Institución.

En estos 28 años de servicio el **Capitán de Navío, Benjamín Calle Meza**, ha forjado una hoja de vida impecable, en la cual se puede observar ninguna sanción disciplinaria, y por el contrario hay constancia de 154 felicitaciones a las cuales se ha hecho acreedor por la excelente labor cumplida al interior de la Institución, siguiendo siempre el objetivo principal de la Armada Nacional de contribuir y garantizar la independencia de la Nación, de mantener la integridad territorial, la defensa del Estado y sus Instituciones y de consolidar la seguridad democrática con la solidaridad de la ciudadanía, derrotando a las organizaciones narcoterroristas que delinquen en la jurisdicción de la Armada Nacional.

El señor **Capitán de Navío, Benjamín Calle Meza**, nació el 10 de febrero de 1964, en Cartagena Distrito Turístico y Capital e ingresó a la Armada Nacional el 1° de junio de 1984, en donde hasta la fecha ha observado excelente conducta y profesionalismo. La disciplina y entereza de su vida profesional, emula su vida familiar con la estructura moral y legalmente aceptadas en nuestra sociedad. Casado con Verónica Lucía López Otero, con quien tiene dos hijos, Andrés Eduardo y Luis Felipe, quienes han hecho de su vida un riel de conducta y cumplimiento a sus obligaciones.

El señor **Capitán de Navío, Benjamín Calle Meza** le agradece a Dios el haberle dado el don de la humildad y del servicio a la comunidad. Lo enorgullecen sus virtudes como son la justicia, el ejemplo y el bienestar.

Una vez terminados sus estudios ha realizado diferentes cursos, comisiones y servicios, tanto en el país, como en el exterior, los cuales al interior de su hoja de vida se pueden observar, en su interdisciplinaria en los distintos campos que ofrece la Armada Nacional como los siguientes:

Formación

Conferencia Plan Neptuno; Curso Capacitación Básica a Teniente de Fragata; Curso básico capacitación Ascenso a Teniente de Navío; Curso complementación profesional electrónica; Curso instructor indoctrinación; Curso inspectores control contam. Marina; Curso de comando; Curso básico de complementación; Diplomado Gerencia de Proyectos; Diplomado Gerencia de Proyectos; Curso Estado Mayor.

Comisiones en el Exterior

- Comisión de Estudios – Curso de Seguridad Militar y Mando Cina.

- Comisión del Servicio - Con el fin de participar en la “Conferencia Planeamiento Unitas IPC” Guayaquil.

- Comisión del Servicio - Oficiales alumnos curso de estado mayor - Estados Unidos.

- Comisión del Servicio – Integrante de la Patrulla España.

- Comisión del Servicio – Integrante de la Patrulla España.

- Comisión del Servicio – Comisión del Servicio – Comisión de Servicio a bordo del ARC “Almirante Padilla” Panamá.

- Comisión del Servicio – Participar en Operación Unitas Fase “o” Puerto Rico.

- Comisión del Servicio – Participar en un Entrenamiento Operacional Cuba.

- Comisión del Servicio integrar grupo de interventoría Estados Unidos.

Comisiones en el Interior

- Comisión de Estudios - Curso de altos estudios militares en Bogotá.

- Comisión de Estudios - Ejecutar curso en comando y Estado Mayor Bogotá, D. C.

- Comisión del Servicio - Participar en las Operaciones Unitas XXXVII América.

- Comisión de Estudios - Efectuar curso de ascenso de comando Cartagena Distrito Turístico y Cultural.

- Comisión del Servicio - Participar en las Operaciones Unitas XXXV América.

- Comisión de Estudios – Realizar curso de complementación profesional en electrónica Cartagena Distrito Turístico y Cultural.

- Comisión de Estudios -Efectuar curso de ascenso Cartagena Distrito Turístico y Cultural.

- Comisión de Estudios – Efectuar curso de ascenso Cartagena Distrito Turístico y Cultural.

- Comisión del Servicio – Se asigna en Comisión del Servicio a bordo del ARC “Antioquia” América.

- Comisión del Servicio - Participar en las fiestas del Mar Colombia.

Gracias a su arduo trabajo en la Institución, se ha hecho acreedor a 154 felicitaciones las cuales exaltan su compromiso y entrega en la labor realizada. Al mismo tiempo cuenta con unas condecoraciones entre las cuales cabe destacar las siguientes:

Condecoraciones, distintivos militares nacionales

- Orden del mérito Militar – Antonio Nariño, Comendador; Orden del Mérito naval- Almirante Padilla, Oficial; Medalla Militar - Francisco José de Caldas, a la consagración; Medalla servicios distinguidos a la Armada Nacional, Única; Meda-

lla al mérito logístico y administrativo Contralmirante Rafael Tono, Única; Medalla premio al mejor alumno; Medalla por Tiempo de Servicio, Quince Años; Medalla por tiempo de servicios, Veinte años; Medalla por Tiempo de Servicio, Veinticinco años; Medalla Servicios Distinguidos a la Fuerza de Superficie, Servicios Distinguidos.

- Distintivo Comando de Guardacostas, Comando de Guardacostas.

Cargos desempeñados

Durante su trayectoria ha desempeñado cargos de gran importancia dejando constancia de su gran responsabilidad, compromiso, justicia y lealtad a nuestra patria, entre ellos sobresalen:

- Jefe, Jefatura de Desarrollo Humano Armada.

- Alumno Escuela Superior de Guerra.

- Director Dirección Ingenieros Armada Nacional.

- Comandante, Base Naval ARC “Málaga”.

- Jefe Estado Mayor, Fuerza Naval del Pacífico.

- Comandante, Comando Guardacostas del Caribe.

- Comandante, Comando Guardacostas del Caribe.

- Comandante, ARC Caldas.

- Decano, Facultad de Ciencias Navales ENAP.

- Segundo Comandante, Destructor ARC Caldas.

- Jefe Departamento Acción Integral, Fuerza Naval del Atlántico.

- Comandante Flotilla Fluvial del Sur.

- Comandante, Comando Escuadra Fluvial FNS.

- Alumno Escuela Superior de Guerra.

- Comandante ARC “CTCIM. Jorge Enrique Márquez Durán”.

- Jefe Departamento Operaciones ARC “Almirante Padilla”.

- Alumno Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”.

- Jefe de Departamento de Armamento ARC “Antioquia”.

- Oficial Instrucción y Entrenamiento, ARC “Almirante Padilla”.

- Inspector Superficie, Personal Agregado a Comando Armada en el Exterior.

- Jefe Área Reglamentos y Doctrinas, Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”.

- Coordinador, Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”.

- Jefe de Taller, Departamento de Armas y Electrónica BN1.

- Oficial Dirección Electrónica, Departamento de Armas y Electrónica BN1.
- Alumno, Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”.
- Alumno, Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”.
- Comandante Compañía Binney ENAP.
- Alumno, Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”.
- Jefe División Naval, Dirección, Instrucción y Entrenamiento.
- Ayudante, Departamento Estado Mayor Naval M3.
- Comandante ARC “Pedro David Salas”.
- Comandante ARC “Pedro David Salas”.
- Alumno, Escuela de Superficie.
- Comandante, Patrullera Fluvial ARC Hernando Gutiérrez.
- Jefe División Artillería y Misiles ARC “Antioquia”.
- Oficial en Entrenamiento, ARC “Antioquia”.
- Alumno, Centro de Entrenamiento Escuadra de Mar.

Actualmente el señor Capitán de Navío se ha vinculado en la Jefatura de Desarrollo Humano de la Armada Nacional.

La Hoja de Vida anteriormente descrita nos demuestra la gran vocación de servicio al país, su constante lucha por alcanzar una formación académica óptima para ponerla al servicio de la comunidad, aunado a sus excelentes calidades humanas, las cuales han sido reconocidas en numerosas ocasiones por sus compañeros y subalternos, acompañado por sus magníficas capacidades de dirección y mando, las cuales han sido ratificadas en cada uno de sus ascensos dentro de la Estructura Jerárquica de la Armada Nacional.

Por lo anterior, me permito presentar con sentido de admiración y respeto, y como un reconocimiento al sacrificio que implica ser militar, la siguiente proposición a la honorable Comisión Segunda del Senado de la República.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, rindo ponencia favorable y solicito comedidamente a la Plenaria del Senado de la República **aprobar** el ascenso del Capitán de Navío **Benjamín Calle Meza** al grado de **Contralmirante de la Armada Nacional**.

Cordialmente,

Myriam Paredes Aguirre,
Senadora de la República.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Del ascenso a Contralmirante del Oficial de la Armada Nacional Capitán de Navío Luis Jorge Tovar Neira.

Honorable Senador

JUAN MANUEL CORZO

Presidente del Senado

Congreso de la República

Honorable Presidente,

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, conforme al artículo 173 numeral 2 de la Constitución Política, y el procedimiento interno adoptado por la comisión para cumplir con esta importante función congressional, me permito rendir ponencia para el ascenso del oficial de la Armada Nacional Luis Jorge Tovar Neira.

Previamente se expidió el Decreto número 1082 de 2012, firmado por el señor Presidente de la República, doctor Juan Manuel Santos, y el Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Carlos Pinzón, ordenando el ascenso a Contralmirante, del actual Capitán de Navío Luis Jorge Tovar Neira.

El Capitán de Navío Luis Jorge Tovar Neira, nació el 24 de enero de 1963 en Bogotá y está casado con Mariángela Fernández Calero, de cuya unión nacieron Carlos Miguel y Santiago. Ha prestado sus servicios a la Armada Nacional durante treinta años. Es egresado de la Facultad de Ingeniería Naval Electrónica de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla y completó estudios de especialización en Administración y Comando y Estado Mayor, en las Universidades Santo Tomás y la Escuela Superior de Guerra, respectivamente. Realizó los cursos de Capacitación inicial a Teniente de Fragata, Capacitación Superficie a Teniente de Navío, Curso de Comando, Curso de Estado Mayor y Curso de Altos Estudios Militares.

Del análisis juicioso de su hoja de vida se puede concluir que el Oficial de la Armada Nacional presenta una brillante trayectoria, y una amplia experiencia comprobada con eficacia y honestidad, en los cargos desempeñados a lo largo de su carrera, destacándose como Director de Contrainteligencia, Oficial de Enlace de Colombia en EE.UU., para Operaciones Multinacionales, Comandante del Buque Escuela “ARC Gloria” y Comandante Guardacostas de la Armada Nacional, para señalar los más recientes.

Así mismo se ha desempeñado eficaz y responsablemente en el cumplimiento de Comisiones al exterior, desde 1992 a la fecha, tales como Intercambio de Bienestar Cultural en Venezuela; Entrenamiento a bordo del ARC Gloria en Panamá; Visita Técnica Unidades Clase Aviso A-69 en Francia; Seminario sobre Análisis en habla hispana en Alemania; Crucero Grumetes Gloria en el Caribe; Conferencia Multilateral contra las Drogas en Panamá; Celebración del Bicentenario de la

Prefectura Naval en Argentina; Viaje Geoestratégico CEM Esdegue, Crucero ARC Gloria, Observación Maniobra de Traslago en Altamar a bordo Buque USA, Visita Oficial Comando Sur EE.UU., Oficial de Enlace de Colombia en Mayport para las Operaciones Multinacionales, Reunión Comité Operacional ONC Colombia/USA, en los Estados Unidos.

Ha sido merecedor de distintas condecoraciones y medallas, las cuales le han sido otorgadas desde 1992 hasta el presente, entre las cuales podemos mencionar, la Orden del Mérito Naval Almirante Padilla en la categoría de Oficial y posteriormente en la categoría de Comendador; Orden del Mérito Militar Antonio Nariño, en la categoría de Oficial; Medalla Servicios distinguidos al Cuerpo de Guardacostas en la categoría Oficial; Medalla por servicios distinguidos a la fuerza de superficie en la categoría de Servicios distinguidos; Medalla por los Quince y Veinticinco años de servicios; Medallas de Servicios distinguidos a la Infantería de Marina, a la Armada Nacional, a la Inteligencia Naval y a la Aviación Naval; Medalla Navy and Marine Corps Achievement.

Revisadas las bases de datos de los órganos de control del Estado y la hoja de vida anexada por el Ministerio de Defensa, se logró comprobar que el Capitán de Navío Luis Jorge Tovar Neira, no registra antecedentes penales, disciplinarios, administrativos, ni inhabilidades vigentes, ni investigaciones por violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Su formación personal, académica y profesional, así como la experiencia ganada, los valores que ha cultivado a lo largo de su vida, su compromiso y respeto por su institución y sus superiores, conforman el perfil del Contralmirante de la Armada Nacional que requiere hoy Colombia para enfrentar las amenazas a la paz y la tranquilidad de los colombianos, por el accionar de los grupos armados y la delincuencia común, en la certeza de que su capacidad de liderazgo, dirección y mando, fortalece y merece la confianza del Congreso de la República de Colombia y de todos sus ciudadanos, ya que su ascenso a Contralmirante de la Armada Nacional, permitirá además fortalecer la seguridad ciudadana y la confianza de la Comunidad Internacional en nuestro país y en nuestra Fuerza Pública.

Por las anteriores consideraciones, me permito presentar ante la Comisión Segunda Constitucional del honorable Senado de la República, la siguiente:

Proposición

Apruébese la ponencia en segundo debate del ascenso al Grado de Contralmirante, del señor Luis Jorge Tovar Neira, Capitán de Navío de la Armada Nacional.

Cordialmente,

Marco Aníbal Avirama,
Senador de la República.

FUERZA AÉREA

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Del ascenso a Mayor General del Brigadier General de la Fuerza Aérea Colombiana Julio Roberto Rivera Jiménez.

Bogotá, D. C., 30 mayo de 2012

Honorable Senador

JUAN MANUEL CORZO ROMÁN

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Honorable Senador:

Me corresponde por honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Defensa y Seguridad Nacional y Comercio Exterior y Honores del Senado de la República de Colombia, rendir **ponencia para segundo debate del ascenso del Brigadier General de la Fuerza Aérea Colombiana, Julio Roberto Rivera Jiménez**, al grado de **Mayor General**, en concordancia con el mandato del inciso 2° del artículo 173 de la Constitución Nacional y al Procedimiento Interno adoptado por la Comisión Segunda para cumplir con esta importante función, previa la expedición del Decreto de Ascenso por el señor Presidente de la República, doctor Juan Manuel Santos y el señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Carlos Pinzón.

El hoy Brigadier General Rivera Jiménez, nacido en Bogotá, D. C., el 29 de julio de 1959, ingresó a la Fuerza Aérea y desde su ingreso hasta la fecha ha observado excelente conducta y profesionalismo. La disciplina y entereza de su vida profesional, emula su vida familiar con la estructura moral y legalmente aceptadas en nuestra sociedad, casado con Amparo del Rocío Medina Serna y con sus hijos Juan Camilo y Manuel Alejandro ha hecho de su vida un riel de conducta y cumplimiento a sus obligaciones.

El Brigadier General Julio Roberto Rivera Jiménez, lleva 34 años y 4 meses continuos de Carrera Militar, habiéndose formado con excelentes calificaciones, entre otros, en los estudios profesionales en Administración Aeronáutica, especializaciones en Gerencia, Gestión Pública, Finanzas, Maestría en Seguridad y Defensa Nacional, Diplomado en Formulación y Evaluación Financiera Económica Social y Ambiental de Proyectos, Seminarios en Gestión Pública Exitosa, Cambio en las Organizaciones, Manejo Eficiente del Presupuesto en el Sector Público, Nivel IV (2-B), Cultura de Defensa, Intolerancia al Sectarismo Religioso, Actualización Normativa, Primer Encuentro de Entrenadores de Escuelas, VI Encuentro de Nacional de Estudios Estratégicos, Acción Jurídica, Logística Militar, Programa de alta Dirección Empresarial, Comunicación y Fortalecimiento de los Valores, además de varios cursos de actualización en acción militar.

Su experiencia comprobada con eficacia y honradez, como Jefe del Departamento de Planeación Estratégica su cargo actual, así como los demás que ha desempeñado a través de su carrera como Comandante Escuadrilla Técnica, Comandante Escuadrón Abastecimientos, Comandante Escuadrón Base, Jefe Departamento Financiero, Jefe Oficina Asesora de Planeación, Jefe Sección Proyectos Especiales, lo acreditan como un General comprometido con el servicio a la sociedad, al Estado y a la Nación colombiana.

Así mismo, diseñó la revisión y actualización del Plan Estratégico Institucional 2011-2030 y las Políticas Institucionales y de los procesos. Durante los años 2008 y 2010, presentó con excelentes resultados las evaluaciones que realizaron entidades como Transparencia por Colombia y la Contraloría General de la República a la Fuerza Aérea. Lideró las Reuniones de Análisis Estratégico – RAE, por medio de las cuales durante los años 2009, 2010, 2011 y 2012, se viene verificando a nivel del Cuerpo de Generales y Comandantes de las Unidades Aéreas.

Financieramente logró que con los recursos del primer impuesto al patrimonio, se adquirieran en los tiempos establecidos las siguientes aeronaves, ajustados oportunamente a la TRM en cada año: 1 avión multipropósito B767, el cual tiene la capacidad de transportar personal, adecuarse como VIP, transportar carga y servir de avión de reabastecimiento en vuelo para las aeronaves de combate, 24 aeronaves de combate KFIR, debidamente modernizadas, 4 aviones C 295 de transporte mediano, 12 Helicópteros HUEY II de ataque, Modernización de 6 Helicópteros UH-60 de ataque, 2 aviones King 350 de transporte especial.

Planeó, estructuró e implementó, la puesta en funcionamiento desde el punto de vista operativo y administrativo la activación de los Grupos Aéreos de Casanare y del Amazonas, durante los años 2010 y 2011.

Su Hoja de Vida registra Condecoraciones y Medallas muy merecidas, entre las que se encuentran, 16 Condecoraciones Institucionales, otorgadas por Instituciones y entes Gubernamentales, y 5 distinciones.

Surtida la entrevista personal del Senador ponente con el Brigadier General Julio Roberto Rivera Jiménez, el altísimo Oficial en ascenso reafirmó su compromiso, como hasta ahora lo ha demostrado en su Carrera Militar, de continuar expresando con hechos comprobables su lealtad a las Instituciones y a la Democracia, al cumplimiento del Código de Honor de la Fuerza Pública y de la Fuerza Aérea Colombiana, al respeto de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, fundamentado en sus sólidos valores éticos, morales, espirituales, en los valores de la Democracia y de la Fuerza Aérea Colombiana.

De conformidad con el certificado de antecedentes de la Contraloría General de la República

y de la Procuraduría General de la Nación, el Brigadier General Julio Roberto Rivera Jiménez, **NO REGISTRA** sanciones ni inhabilidades vigentes, no contiene registros sobre órdenes de captura, medidas de aseguramiento, preclusiones/cesaciones por indemnización integral ni sentencias condenatorias ejecutoriadas **ni antecedentes disciplinarios** en curso por presuntos hechos relacionados con violación a los Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, según los registros de la hoja de vida anexada por el Ministerio de Defensa.

Su formación personal, profesional y militar, así como su experiencia, sus valores, su compromiso, su respeto y subordinación a sus superiores, conforman el perfil del General de la República que requiere hoy Colombia para enfrentar, debilitar y derrotar la amenaza terrorista constante de los actores armados y la delincuencia común, en la certeza de que su capacidad de Dirección, Liderazgo y Mando fortalece y merece la confianza del Congreso de Colombia, de los Senadores de la República, de todos los ciudadanos y de la comunidad internacional, ya que su Ascenso al Grado de **Mayor General** permitirá además fortalecer la seguridad ciudadana y la confianza de la comunidad internacional en nuestro país, en nuestra Fuerza Pública y en la Fuerza Aérea.

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar,

Senador de la República.

Proposición

Sea esta la oportunidad para solicitarle a la Plenaria del honorable Senado de la República, se apruebe el Ascenso del Oficial de la Fuerza Aérea Colombiana, señor **Brigadier General Julio Roberto Rivera Jiménez**, al grado de **Mayor General**, dadas las condiciones y el testimonio de lucha constante y perseverancia, para alcanzar los objetivos encomendados por sus superiores en cumplimiento cabal de la Constitución Política de Colombia y en defensa de los intereses de la Patria.

Atentamente,

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar,

Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

*Del ascenso a Mayor General de la Fuerza Aérea
Miguel Antonio Caro Cancelado.*

Bogotá, D. C., mayo 30 de 2012

Doctor

JUAN MANUEL CORZO ROMÁN

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Me corresponde por honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República de Colombia, rendir ponencia para segundo deba-

te del ascenso del Brigadier General de la Fuerza Aérea **Miguel Antonio Caro Cancelado** al grado de **Mayor General de la Fuerza Aérea**, en concordancia con el mandato del inciso 2° del artículo 173 de la Constitución Nacional y al Procedimiento Interno adoptado por la Comisión Segunda para cumplir con esta importante función congresional, previa la expedición del Decreto de Ascenso por el señor Presidente de la República, doctor Juan Manuel Santos, y el señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Carlos Pinzón Bueno.

El actual Brigadier General de la Fuerza Aérea, Miguel Antonio Caro Cancelado, nació en el municipio de Pauna-Boyacá, el 30 de mayo de 1956, ingresó a la Escuela de Formación de Oficiales el 1° de diciembre de 1980 cumpliendo más de 31 años al servicio de las Fuerzas Armadas de Colombia – Fuerza Aérea.

A lo largo de la carrera militar ha ascendido en todos los grados de la jerarquía militar requeridos para ser Oficial de la Fuerza Aérea:

Alumno Suboficial Escuela Subteniente: 16 de marzo de 1974.

Técnico Tercero: 1° de marzo de 1976.

Cadete: 16 de enero de 1978

Alférez: 1° de diciembre de 1979.

Técnico Segundo: 1° de marzo de 1980.

Subteniente: 1° de diciembre de 1980.

Teniente: 1° de diciembre de 1983.

Capitán: 1° de diciembre de 1987.

Mayor: 2 de diciembre de 1992.

Teniente Coronel: 3 de diciembre de 1997.

Coronel: 3 de diciembre de 2002.

Brigadier General del Aire: 1° de junio de 2008.

El Brigadier General del Aire **Miguel Antonio Caro Cancelado**, tiene una amplia formación académica de estudios superiores, como son:

- Administración Aeronáutica – Instituto Militar Aeronáutico – IMA – “Capitán José Edmundo Sandoval”. 1989-1992.

- Curso Navegante Equipo Hércules C-130. Comando Aéreo de Transporte Militar. 1989-1990.

- Especialización en Gerencia – Universidad Militar Nueva Granada. Año de 1997.

- Seminario en Desarrollo, Organización y Planeación Estratégica. Fuerza Aérea Colombiana. Año 1999.

- Seminario Gestión de Manteamiento – Universidad Industrial de Santander. Año 2000.

- Diplomado en Gerencia Administrativa- Pontificia Universidad Javeriana. Año 2000-2001.

- Maestría en Seguridad y Defensa Nacional. Año 2007.

- Taller sobre Manejo de Medios – Escuela de Caballería. Año 2007.

- Seminario Acción Jurídica – Fuerza Aérea Colombiana. Año 2007.

- Seminario DD.HH y D.I.H. Resolución de Conflictos – Fuerza Aérea Colombiana. Año 2007.

- Seminario Programa de Alta Dirección Empresarial – Universidad de la Sabana. Año 2007.

- Seminario Logístico – Fuerza Aérea Colombiana. Año 2007.

- Seminario Comunicación y Fortalecimiento de los Valores Humanos – Universidad de los Andes. Año 2007.

Su destacada carrera ha arrojado importantes logros, con transparencia y seriedad ha brindado desarrollo y capacitación a las futuras generaciones de las Fuerzas Armadas del país, por tal motivo, ha recibido gran número de condecoraciones y menciones honoríficas nacionales y extranjeras, como:

- Condecoración Orden Cruz de la Fuerza Aérea al “Mérito Aeronáutico”.

- Condecoración Orden del Mérito Militar “Antonio Nariño”.

- Distintivo una estrella sobre Alas de Navegante.

- Condecoración Medalla “Marco Fidel Suárez”.

- Condecoración Medalla de Veinte (20) años Medalla de Servicio.

- Condecoración Medalla Servicios Distinguidos al Cuerpo Logístico.

- Condecoración Orden del Mérito Militar “Antonio Nariño”.

- Condecoración Medalla de Veinticinco (25) años Medalla de Servicio.

- Condecoración Medalla “Guardia Presidencial”.

- Condecoración Orden Cruz de la Fuerza Aérea al “Mérito Aeronáutico”.

- Distintivo dos estrellas sobre Alas de Navegante.

- Condecoración Medalla de Treinta (30) años Medalla de Servicio.

- Condecoración orden al Mérito Coronel “Guillermo Fergusson”.

- Condecoración Medalla Militar “Al Mérito de la Reserva”.

- Condecoración Orden de Boyacá Gran Oficial.

- Condecoración Orden Cruz de la Fuerza Aérea al “Mérito Aeronáutico”.

- Condecoración Medalla Servicios Distinguidos a la Seguridad y Defensa de las Bases Aéreas.

Así mismo ha ejercido a cabalidad y con decoro los cargos y comisiones que le han sido asignados en ejercicio de su carrera militar, entre los que se resaltan:

Cargos Desempeñados:

• Radioperador – Dirección de Comunicaciones COFAC.

• Alumno - Escuela Militar de Aviación.

• Cadete - Alumno Escuela Militar de Aviación.

• Alférez- Alumno Escuela Militar de Aviación.

• Comandante Escuadrilla Material de Guerra –Escuadrón Abastecimientos Cacom 2 Comando.

• Comandante Escuadrilla C - Escuadrón Formación - ESUFA.

• Comandante Escuadrilla Docente – Escuadrón Académico – ESUFA.

• Oficial y Ayudante – Dirección- EFUSA.

• Agregado – Dirección de Personal – COFAC – JER.

• Jefe Instrucción Básica – Universidad Militar Nueva Granada.

• Jefe de Departamento de Control y Presupuestos - Sección Control y Presupuesto Cacom- 2.

• Jefe Sección Administrativa – Dirección de Personal –COFAC – JER.

• Oficial Ayudante – Ayudantía CAMAN.

• Alumno – Instituto Militar Aeronáutico.

• Oficial Ayudante – Ayudantía CAMAN.

• Jefe Subsección Estadística – Sección Combustibles – COFAC.

• Comandante Escuadrón Abastecimiento – Escuadrón Abastecimientos Catam – Grute.

• Oficial Alumno – Instituto Militar Aeronáutico.

• Comandante Escuadro de Abastecimientos – Escuadro de Abastecimientos Catam-Comando.

• Comandante Grupo Técnico – Catam.

• Jefe Sesión SAJET - Dirección de Mantenimiento – COFAC.

• Alumno Curso Estado Mayor – Escuela Superior de Guerra.

• Comandante Grupo Técnico - Cacom-3.

• Comandante Grupo Técnico – Catam.

• Jefe División Técnica – Satena.

• Agregado Aéreo Embajada de Colombia en Ecuador.

• Alumno Curso Altos Estudios Militares – Escuela Superior de Guerra – CGFM.

• Oficial Enlace – Comando Aéreo de Mantenimiento.

• Comandante Comando Aéreo de Mantenimiento – Comando Aéreo de Mantenimiento.

Comisiones:

• Comisión de Estudios – Curso de Armamento – Academia Internacional de la F.A. en Ciudad de Panamá – Panamá. Año 1975.

• Comisión de Estudios – Curso Teleimprentista – Telecom. Bogotá - Colombia. Año 1976.

• Comisión de Estudios - Curso 54 de Cadetes Formación Oficiales – EMAVI. Cali – Colombia. 1978-1979.

• Comisión Administrativa – Visitas Instalaciones Fuerza Aérea EE. UU. – 1980.

• Comisión de Estudios – Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá-Colombia. 1984-1985.

• Comisión Administrativa – Inspección de 6.300 horas de vuelo del equipo C-130. Miami - Estados Unidos de América. Año 1994.

• Comisión Administrativa – Evaluación del Avión Gavilán. Lockehave - Estados Unidos de América. Año 1996.

• Comisión Administrativa – CEM. Bolivia y Chile. Año 1997.

• Comisión Especial. Guatemala. Año 1998.

• Comisión Especial – Revista *Programa A-37*. Oklahoma - Estados Unidos de América. 1999.

• Comisión del Servicio – Feria Aeronáutica y Espacio. París – Francia. 2001.

• Comisión Especial – Trabajo de Mantenimiento de Aviones C-130 CIA. Bourdeau – Francia. Año 2001.

• Comisión Especial – Orientación de Procesos Mantenimiento y Logística C-130 – Base Aérea Little Rock. Arkansas – Estados Unidos de América. Año 2002.

• Comisión Administrativa – Satena. Bogotá – Colombia. Año 2003.

• Comisión Diplomática – Agregado Aéreo Embajada de Colombia ante Ecuador. 2005- 2006.

• Comisión del Servicio – Práctica Geoestratégica Internacional. Toronto – Quebec – Halifax – Los Ángeles – Las Vegas. Año 2011.

• Comisión del Servicio – Reunión de Proveedores ACOFA 2012. Fort Lauderdale – Estados Unidos de América. Año 2012.

Luego de analizar detalladamente la hoja de vida del señor Brigadier General de la Fuerza Aérea Miguel Antonio Caro Cancelado, queda claro que es una persona con indiscutible compromiso con las Fuerzas Militares de Colombia, es un líder innato con capacidad de transmitir su aprendizaje a las futuras generaciones de oficiales y suboficiales, y un oficial decidido a trabajar sin descanso por el país, con cualidades y valores innegables, respeto al prójimo y apego a los procedimientos legales inmersos en la democracia, lo que conforman el perfil de **Mayor General de la República** que requiere hoy Colombia.

Certifica la Procuraduría General de la Nación, mediante escritos que se anexan a esta Ponencia para su publicación, que consultada la información en el Sistema de Registro de Sanciones e inhabilidades, el señor Miguel Antonio Caro Cancelado Campo **NO REGISTRA** sanciones ni inhabilita-

des vigentes, y consultado el sistema de información misional, no se registraron investigaciones disciplinarias en curso por presuntos hechos relacionados con violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Por su parte la Policía Nacional de Colombia, certifica con fecha del 16 de enero de 2012, que el señor Miguel Antonio Caro Cancelado **NO REGISTRA ANTECEDENTES**.

Por las anteriores consideraciones, presento la siguiente:

Proposición

Apruébase en segundo debate el Ascenso al Grado de Mayor General de la República de Colombia, del señor Brigadier General de la Fuerza Aérea Miguel Antonio Caro Cancelado y publíquese como ANEXO el texto completo de las certificaciones expedidas por la Procuraduría y Policía Nacional.

De los honorables Senadores,

Carlos Fernando Motoa Solarte,
Senador.

Anexos tres (3) certificados para su publicación.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

De Ascenso a Mayor General del Aire del Oficial de la Fuerza Aérea Colombiana Raúl Torrado Álvarez.

Bogotá, D. C., 20 de mayo de 2012

Honorable Presidenta

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE

Comisión Segunda Constitucional

Ciudad

Honorable Presidenta:

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, conforme al artículo 173 numeral 2 de la Constitución Política, y Decreto de Ascenso número 1082 del 23 de mayo de 2012, firmado por el señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Carlos Pinzón Bueno, procedo a rendir ponencia favorable para segundo debate de **ascenso al grado de Mayor General del Aire, del Oficial de la Fuerza Aérea Colombiana, Raúl Torrado Álvarez.**

El Oficial nació en Ocaña, Norte de Santander, el 19 de septiembre de 1957, casado con la señora Astrid Elena Claro Arévalo, con quien tiene dos hijos, Raúl Felipe Torrado Claro y Astrid Carolina Torrado Claro.

El **Brigadier General Raúl Torrado Álvarez**, es Piloto, Administrador Aeronáutico, Especialista en Gerencia, con Maestría en Seguridad y Defensa Nacional.

Con más 30 años de servicio en la Institución y una hoja de vida impecable se desempeñó en el año 2008, como Comandante del Componente Aéreo de la Fuerza de Tarea “Omega”, en la que se efectuaron 17 operaciones aéreas significativas, contra el Estado Mayor de las Farc, dentro de las cuales se resalta, la Operación “Fénix”, en contra de Raúl Reyes, Operación “Jaque” que permitió la liberación de un importante grupo de secuestrados, y muchas otras de similares resultados, que permitieron el retroceso del Plan 2010 de las Farc, mediante el cual buscaban efectuar la retoma de Cundinamarca.

Durante los años 2009 y 2010, logró cumplir como Comandante del Comando Aéreo de Transporte Militar Catam, todos los requerimientos de Presidencia y Transporte Táctico para las Fuerzas de Superficie, así mismo, logró establecer el Centro Nacional de Recuperación de Personal por medio del cual, la Fuerza Aérea Colombiana ha liderado evacuaciones aeromédicas y transporte aeromédico en las Fuerzas Militares y de Policía, extendiendo este importante servicio a la comunidad más vulnerable, apoyando al país en materia de ayuda humanitaria.

En el año 2011, se desempeñó como Director de la Escuela Militar de Aviación “Marco Fidel Suárez”, en la cual, se inició un proceso de reingeniería para poder reducir en un año la formación de Pilotos Militares. Participó en las diferentes Operaciones del suroccidente del país (Valle, Cauca y Nariño), dentro de las cuales es de resaltar la Operación “Sodoma”. De otro lado, efectuó una importante labor con el gremio empresarial del Valle del Cauca, con el cual la Fuerza Aérea Colombiana viene liderando un proceso de agrupación de empresas locales de desarrollo de la Aeronáutica del país, impulsando el Cluster Aeronáutico Valle del Cauca, con el cual se logró por primera vez, la participación de empresas aeronáuticas vallecaucanas en la V Feria Aeronáutica F-Air Colombia 2011. Así mismo, la Fuerza Aérea Colombiana estimuló a las empresas pertenecientes al Cluster Aeronáutico, para la participación en el mantenimiento de sus aeronaves, con el fin de disminuir costos y apoyar la industria nacional.

Por otra parte, efectuó acercamientos importantes para el futuro, con compañías como Embraer, Airbus, Sikorsky Aircraft, entre otras, para invitarlos a contribuir con el desarrollo aeronáutico de Colombia.

En la actualidad, es el Jefe de la Jefatura de Inteligencia Aérea, donde se han entregado 142 paquetes Básicos de Inteligencia a la aviación de combate, para el desarrollo de 135 operaciones de interdicción, dentro de las cuales se destacan la Operación “Armagedon” en el Meta y “Minerva” en Arauca. Asimismo ha efectuado la gestión para fortalecer la inteligencia técnica con Plataformas Remotamente Tripuladas para el aprovechamiento de blancos de oportunidad,

impulsando el desarrollo de la Ciberinteligencia para brindarle más herramientas a la Seguridad y Defensa de la Nación.

Sus brillantes ejecutorias han sido reconocidas con el otorgamiento de Condecoraciones y Menciones Honoríficas, entre las que se destacan Medalla de Servicios Distinguidos en Orden Público, Distintivo Tres Estrellas Sobre Alas de Piloto, Orden Cruz de la Fuerza Aérea al Mérito Aeronáutico, Orden del Mérito Militar, José María Córdoba, Distintivo Operación Colombia, Orden del Mérito Militar Antonio Nariño, Medalla Guardia Presidencial, Medalla Águila de Gules, Orden Cruz de la Fuerza Aérea al Mérito Aeronáutico, Orden al Mérito Coronel Guillermo Fergusson, Orden al Mérito Seguridad Presidencial, Medalla 25 años de Servicio, Orden al Mérito Naval, Orden Mérito a la Democracia, Escudo del Departamento de Policía Caquetá, Medalla Libres de Ocaña, Medalla Militar Servicios Distinguidos al Comando General de las Fuerzas Militares, Medalla Militar Ministerio de Defensa Nacional, Orden Cruz de la Fuerza Aérea al Mérito Aeronáutico, Orden al Mérito Militar Antonio Nariño, Medalla Servicios Distinguidos a la Inteligencia Aérea, entre otras.

Entre las Comisiones en el Exterior se destacan: Visita Oficial Bases de la Fuerza Aérea en USA, Curso de Entrenamiento de Vuelo BELL-212 en USA, Inspección Cámaras de Altura y Entrenamiento Fisiológico, Curso Simulador de Vuelo UH-1H/Curso Entrenamiento Simulador UH-60 en Estados Unidos, Curso Piloto de Prueba UH-60 Base Aérea Fort Rucker, Curso Entrenamiento Simulador Equipo UH-60 Base Aérea Fort Rucker, Subjefe en Fort Lauderdale, Comisión Especial Tripulación Vuelos al Exterior, Curso Entrenamiento Fisiológico Cámara Altura en Maracaibo, Alumno Integrante Curso CEM-97 en Bolivia, Comisión Especial Entrenamiento Simulador de Vuelo Equipo K-300 en Wichita-Kansas, Comisión de Estudios Adelantar Entrenamiento Simulador Equipo C-130 en Tampa-Florida.

A su vez debo resaltar que según Certificaciones anexas de la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la Nación, el **Brigadier General Raúl Torrado Álvarez**, no reporta antecedentes disciplinarios, fiscales y judiciales.

La Hoja de Vida del **Brigadier General Raúl Torrado Álvarez**, es el mejor testimonio de la vocación de servicio al país. Su constante lucha por alcanzar una formación académica óptima para ponerla al servicio de su buen desarrollo militar, sumado a sus excelentes calidades humanas, magníficas capacidades de dirección y mando, las que han sido ratificadas en cada uno de sus ascensos, con un sentido claro de admiración y respeto.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicito aprobar en Segundo Debate el Ascenso al Grado

de Mayor General del Aire de la Fuerza Aérea de Colombia, del Brigadier General Raúl Torrado Álvarez.

De los honorables Senadores,
Carlos Emiro Barriga Peñaranda.
Senador.

CONTENIDO

Gaceta número 286 - Miércoles, 30 de mayo de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.
PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones, Texto propuesto y Texto aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia..... 1

Ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia..... 11

Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992. 30

ASCENSOS MILITARES
ARMADA NACIONAL

Ponencia para segundo debate, de ascenso del Contralmirante César Augusto Narváz Arciniegas a Vicealmirante de la Armada Nacional..... 37

Ponencia para segundo debate, del ascenso a Vicealmirante de la República de Colombia del Oficial de la Armada Nacional Contralmirante Luis Alberto Ordóñez Rubio..... 38

Ponencia para segundo debate, de ascenso a Vicealmirante de la Armada Nacional del Contraalmirante Rodolfo Enrique Amaya Kerquelen..... 39

Ponencia para segundo debate, del ascenso del Brigadier General Luis Gómez Vásquez al grado de Mayor General de Armada Nacional..... 43

Ponencia para segundo debate, del ascenso a Contralmirante del Oficial de la Armada Nacional Capitán de Navío Benjamín Calle Meza..... 44

Ponencia para segundo debate, del ascenso a Contralmirante del Oficial de la Armada Nacional Capitán de Navío Luis Jorge Tovar Neira..... 46

FUERZA AÉREA

Ponencia para segundo debate, del ascenso a Mayor General del Brigadier General de la Fuerza Aérea Colombiana Julio Roberto Rivera Jiménez..... 47

Ponencia para segundo debate, del ascenso a Mayor General de la Fuerza Aérea Miguel Antonio Caro Cancelado..... 48

Ponencia para segundo debate, de Ascenso a Mayor General del Aire del Oficial de la Fuerza Aérea Colombiana Raúl Torrado Álvarez..... 51