



Bogotá D.C, 08 de agosto de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General Cámara de Representantes

Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY ORDINARIA

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en los artículos 150, 151 y 154 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de Ley Ordinaria *“Por medio de la cual se modifica el procedimiento para la investigación y juzgamiento de aforados constitucionales al interior del Congreso de la República, se crea el Comité Técnico Asesor de la Comisión de Investigación y Acusación, se modifica la Ley 5 de 1992, se derogan la Ley 273 de 1996 y disposiciones de la Ley 600 de 2000 y se dictan otras disposiciones.”*

Cordialmente;

ALIRIO URIBE MUÑOZ

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Pacto Histórico

NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ

Representante a la Cámara Circunscripción
especial Indígena MAIS

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN

Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico

JORGE BASTIDAS ROSERO

Representante a la Cámara
Pacto Histórico

GLORIA ELENA ARIZABALETA CORRAL

Representante a la Cámara
Pacto Histórico

PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA

Representante a la Cámara por Boyacá
Pacto Histórico

DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Representante a la Cámara por Bolívar
Pacto Histórico

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Valle del Cauca
Partido Comunes - Pacto Histórico

ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Pacto Histórico

LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por
Cundinamarca

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República
POLO - Pacto Histórico

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República
Coalición Pacto Histórico

CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA
Senador de la República
POLO - Pacto Histórico

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

MARTHA ISABEL PERALTA
Senadora de la República
Pacto Histórico

DAVID ALEJANDRO TORO
Representante a la Cámara
Pacto Histórico



PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. ____ DE 2023 CÁMARA

POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN Y JUZGAMIENTO DE AFORADOS CONSTITUCIONALES AL INTERIOR DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, SE CREA EL COMITÉ TÉCNICO ASESOR DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN, SE MODIFICA LA LEY 5 DE 1992, SE DEROGAN LA LEY 273 DE 1996 y DISPOSICIONES DE LA LEY 600 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

**LIBRO I
DISPOSICIONES GENERALES:**

**TÍTULO ÚNICO
PRINCIPIOS, COMPETENCIA Y GENERALIDADES**

**CAPÍTULO I
GENERALIDADES**

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley modifica el procedimiento especial que se sigue al interior del Congreso de la República para la investigación, acusación y juzgamiento de los aforados constitucionales a los que se refieren los artículos 174 y 178 numeral 3 de la Constitución Política y crea un Comité Asesor Especializado para garantizar la celeridad y rigurosidad de los procedimientos.

Artículo 2. PRINCIPIOS. El procedimiento especial que se sigue contra aforados constitucionales al interior del Congreso de la República se regirá por los siguientes principios:

- a) **Dignidad humana:** los intervinientes en el proceso serán tratados con debido respeto a su dignidad.
- b) **Independencia:** El Congreso de la República deberá actuar de manera independiente y autónoma en el ejercicio de sus funciones, obedeciendo solo el imperio de la ley.

- c) **Celeridad:** El Congreso de la República llevará a cabo sus labores de investigación, acusación y juzgamiento de forma eficiente, en un plazo razonable y atendiendo en término prudente las solicitudes de las partes o del Ministerio Público. Se promoverá el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para llevar a cabo las diligencias que se puedan adelantar a través de herramientas tecnológicas.
- d) **Legalidad:** Las investigaciones, acusaciones y juicios contra los aforados constitucionales, se tramitarán sólo de acuerdo a las leyes aplicables, en relación con conductas establecidas en la legislación vigente al momento de su ocurrencia y cuya sanción sea preexistente al acto que se imputa, dentro de los límites de competencia del Congreso de la República.
- e) **Debido Proceso:** A los aforados constitucionales se les respetarán todas las garantías propias del debido proceso tales como el derecho de defensa, el derecho a ser escuchados, el derecho a llevar su proceso en libertad y el derecho al respeto de su intimidad. Este último solo será inaplicable cuando al proceso se le levante la reserva.
- f) **Contradicción:** El investigado tiene derecho a ejercer su defensa en nombre propio o a través de apoderado judicial debidamente constituido. A partir del auto de apertura formal de la investigación, todas las actuaciones deberán serle notificadas y sobre las mismas podrá solicitar copias, hacer solicitudes especiales e interponer los recursos procedentes.
- g) **Favorabilidad:** La ley permisiva o favorable en todos los casos, sin excepción, aplicará de forma preferente sobre la ley restrictiva o desfavorable.
- h) **Presunción de inocencia:** El investigado al que se le atribuya la comisión de una conducta que sea competencia del Congreso de la República se presume inocente hasta que se demuestre su responsabilidad.
- i) **Imparcialidad:** La Comisión de Investigación y Acusación garantizará la objetividad e imparcialidad en todas las etapas del proceso.
- j) **Libertad del procesado:** Durante el término de la investigación, acusación y juzgamiento, cualquiera que sea la etapa que alcance el proceso, al investigado se le garantiza el ejercicio de su defensa en libertad y el Congreso de la República no podrá ordenar en su contra medida de aseguramiento privativa de la libertad.
- k) **Colaboración:** El Gobierno Nacional asignará el presupuesto necesario para

garantizar el adecuado funcionamiento de la Comisión de Investigación y Acusación, de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

- l) **Transparencia:** El Congreso de la República se regirá por el principio de transparencia, asegurando con posterioridad al levantamiento de la reserva de la actuación, la publicidad de sus actuaciones judiciales y decisiones relevantes salvo aquellos casos en que resulte necesario proteger la intimidad o seguridad de las partes involucradas,
- m) **Eficacia:** Las finalidades de esta norma se cumplirán removiendo de oficio o a petición de parte, obstáculos formales a efectos de subsanar irregularidades o vicios de procedimiento.
- n) **Igualdad:** La actuación de la que trata esta ley deberá hacer efectiva la igualdad de los intervinientes en el desarrollo de la actuación procesal y proteger, especialmente, a aquellas personas que por su condición económica, física, mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. El sexo, la raza, color, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar o étnico, la lengua, el credo religioso, la orientación sexual, la identidad de género, la opinión política o filosófica, las creencias o prácticas culturales en ningún caso podrán ser utilizados dentro de los procesos a cargo del Congreso de la República como elementos de discriminación.
- o) **Investigación Integral.** Se debe investigar con igual rigor tanto los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de la conducta sancionable y la responsabilidad del investigado como los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad.
- p) **Exclusión:** Toda prueba obtenida con violación de los derechos y garantías fundamentales será nula de pleno derecho, por lo que deberá excluirse de la actuación procesal. Igual tratamiento recibirán las pruebas que sean consecuencia de las pruebas excluidas o las que solo puedan explicarse en razón de su existencia. Se deben considerar, al respecto, las siguientes excepciones: la fuente independiente, el vínculo atenuado, el descubrimiento inevitable y los demás que establezca la ley.
- q) **Reserva:** El expediente, las sesiones de la Comisión y las actuaciones desarrolladas en el marco de la investigación estarán sometidas a reserva hasta la adopción del auto que da inicio a la investigación formal, a partir de allí se entenderán descubiertas al público.

ARTÍCULO 3. CLÁUSULA DE INTEGRACIÓN NORMATIVA. En la interpretación y aplicación del procedimiento especial de investigación y juzgamiento de aforados al interior del Congreso de la República prevalecerán los principios rectores contenidos en la Constitución Política y en esta ley, ante cualquier vacío en las presentes disposiciones, el Representante Investigador bajo consejo del Comité Técnico Asesor, determinará la forma de realizar los actos procesales, con base en la siguiente jerarquía normativa siempre que no contravenga lo dispuesto en la presente ley:

1. El Código de procedimiento penal de la Ley 600 de 2000.
2. El Código General Disciplinario.
3. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
4. El Código General del Proceso.

CAPÍTULO II DISPOSICIONES SOBRE COMPETENCIA

ARTÍCULO 4. COMPETENCIA EN RAZÓN DEL FUERO. En obediencia a lo dispuesto en los artículos 174 ,175 y 178 de la Constitución Política son competencia del Congreso de la República aquellas conductas que constituyan causa constitucional cometidas por el Presidente de la República, el Fiscal General de la Nación y los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y la Jurisdicción Especial para la Paz aun cuando hayan cesado en el ejercicio de su cargo. Bajo ninguna circunstancia se adelantarán investigaciones, acusaciones o juicios por conductas que los aforados hayan cometido de forma previa a su posesión en la dignidad aforada.

La investigación se adelantará de oficio, por denuncia o informe de autoridad.

ARTÍCULO 5. CAUSA CONSTITUCIONAL. Son causas constitucionales que activan la competencia del Congreso de la República todas aquellas que revistan delito común, delito en ejercicio del cargo o indignidad por mala conducta. En cualquier caso, las decisiones sometidas al pleno de la Comisión deben contener un acápite sobre la competencia en el que se sustenten las razones para avocar conocimiento sobre el caso concreto.

PARÁGRAFO. En caso de hallar mérito para acusar por conducta fiscal, la aprobación del Senado de la República será requisito de procedibilidad para que la Contraloría General de la República asuma competencia e imponga la sanción correspondiente.



CAPÍTULO III

MANEJO DE EXPEDIENTES Y USO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

ARTÍCULO 6. ARCHIVO Y DIGITALIZACIÓN DE EXPEDIENTES. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Cámara de Representantes y el Senado de la República sumarán esfuerzos económicos y administrativos a efectos de adquirir un software que permita la digitalización y archivo de expedientes y allí se llevará registro y copia de las actuaciones en trámite y de las archivadas. Sin perjuicio del principio de reserva, la Secretaría dispondrá de un sistema de consulta donde se encuentren los datos de cada proceso relativos a número de expediente, investigado, Representante Investigador designado y etapa procesal actual.

El software incluirá un sistema de búsqueda de precedentes a efectos de que sea fuente de consulta para los miembros y asesores de la Comisión de Investigación y Acusación y de la Comisión Instructora del Senado de la República.

ARTÍCULO 7. USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN. Salvo los asuntos expresamente reglado en la presente ley, para el uso de las tecnologías de la información y comunicación dentro de los procesos que se surten al interior del Congreso de la República se aplicará lo dispuesto en la Ley 2213 de 2022.

LIBRO II

DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

TÍTULO I

COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN

CAPÍTULO ÚNICO COMPOSICIÓN

ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo 311 de la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

Artículo 311. COMPOSICIÓN. La Comisión de investigación y acusación de la Cámara de Representantes estará conformada por un cuerpo político de 16 Representantes integrados de acuerdo al sistema de cuociente electoral y por un cuerpo técnico integrado por cinco juristas que apoyarán el trabajo de los Representantes. El Presidente y Vicepresidente serán elegidos al inicio de cada año legislativo.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El cuerpo político se conformará de 18 representantes en las legislaturas 2022-2026 y 2026-2030 en obediencia a lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2021.

PARÁGRAFO. Para el desarrollo de su función investigativa los Representantes miembros de la comisión estarán asistidos por abogados o profesionales expertos en investigación criminal, distintos a los profesionales que conforman su Unidad de Trabajo Legislativo y quienes trabajarán en permanente coordinación con el Comité Técnico Asesor.

ARTÍCULO 9. Sustitúyase el artículo 312 a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312. DEBERES DEL PRESIDENTE. Son deberes del Presidente o de quien haga sus veces:

1. Citar a sesiones recurrentes de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley.
2. Velar por el orden y correcto desarrollo de las sesiones.
3. Designar en término prudente a los representantes investigadores atendiendo lo dispuesto en esta ley.
4. Velar por la actualización tecnológica de la Comisión y hacer uso de las herramientas de la información y la comunicación diseñadas para ese propósito.
5. Vigilar que el reparto de expedientes se haga de forma transparente, de acuerdo al orden de recibo de las denuncias, quejas o querellas.
6. Las demás que determine el reglamento del Congreso.

ARTÍCULO 10. Adiciónese el artículo 312A a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312A. DEBERES DEL REPRESENTANTE INVESTIGADOR. Son deberes del Representante Investigador:

1. Avocar conocimiento de la actuación o impedirse sobre la misma en un término no mayor a 30 días contados a partir del recibo en secretaría del expediente asignado o 60 días en caso de que le sea concedida prórroga. Pedir concepto al Comité Técnico Asesor sobre la procedencia de la acusación o el archivo.
2. Desplegar autónomamente diligencias investigativas dentro del término de la investigación previa.
3. Dirigir el proceso y llevar las decisiones que se adopten ante el pleno de la comisión en un plazo razonable atendiendo a lo dispuesto en la presente ley.
4. Contestar las peticiones de las partes e interesados en términos de ley.
5. Poner en conocimiento del Comité Técnico Asesor los resultados de las diligencias investigativas para lo de su competencia.
6. las demás necesarias para el cumplimiento de su función.

ARTÍCULO 11. Adiciónese el artículo 312B a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312B. SESIONES DE LA COMISIÓN. La Comisión sesionará al menos una vez cada dos (2) semanas para deliberar y votar sobre los asuntos de su competencia y adoptar o rechazar las decisiones presentadas por cada Representante Investigador. En ningún caso podrán realizarse menos de dos sesiones mensualmente so pena de que los integrantes de la mesa directiva incurran en responsabilidad disciplinaria.

Las decisiones se entenderán adoptadas por el pleno de la Comisión cuando tengan la mitad más uno de los votos de los integrantes.

TÍTULO II COMITÉ TÉCNICO ASESOR

CAPÍTULO I COMPOSICIÓN Y FUNCIONES

ARTÍCULO 12. Adiciónese el artículo 312C a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312C. COMITÉ TÉCNICO ASESOR. Créese un Comité Técnico Asesor al interior de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, compuesto por cinco (5) asesores, para que brinde apoyo y consejo técnico a los Congresistas en cada una de las etapas que se surtan en los procesos propios de su competencia.

ARTÍCULO 13. Adiciónese el artículo 312D a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312D. FUNCIONES. Son funciones del Comité Técnico Asesor:

1. Proyectar los autos interlocutorios propios del trámite de investigación previa para su posterior aceptación y firma por parte del Representante Investigador.
2. Conceptuar sobre la procedencia de la apertura de investigación formal previo cierre de la investigación previa.
3. Conceptuar sobre la procedencia de la Acusación de forma escrita.
4. Conceptuar a través de un delegado sobre la procedencia de la Acusación ante el pleno de la Comisión, de la Cámara de Representantes y del Senado de la República.
5. Responder por escrito las consultas técnicas que realicen los Congresistas sobre los procesos que les sean asignados o las que eleve el pleno de la comisión
6. Presentar proyecto de acusación o de archivo en un término no superior a diez (10) días contados a partir del día siguiente al que venza el plazo del Representante Investigador para presentarlo en caso de que el Representante no lo haya hecho.
7. Dirigir oficios a los Congresistas para informar la proximidad del vencimiento del término determinado para sus actuaciones.
8. las demás que sean pertinentes para el desarrollo de su función.

ARTÍCULO 14. Adiciónese el artículo 312E a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312E. DEBERES. Son deberes del Comité Técnico Asesor:

1. Cumplir con las funciones legalmente asignadas en los términos dispuestos para tal fin.
2. Actuar con debida diligencia, en el marco de sus funciones y bajo estricta observancia de la ley y las fuentes auxiliares del derecho.
3. Velar por el correcto y eficiente trámite de los procesos cualquiera que sea su naturaleza.
4. Aconsejar a los Congresistas únicamente bajo concepto escrito y sustentado.
5. Intervenir en cualquier momento del proceso a efectos de salvaguardar la actuación a través de medio escrito dirigido a la Mesa directiva, la Secretaria o el Representante Investigador solicitando la realización de alguna diligencia o trámite particular.
6. Delegar a un Asesor para que de viva voz explique los conceptos técnicos proferidos.

ARTÍCULO 15. Adiciónese el artículo 312F a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312F. LIMITACIÓN PARA DELIBERAR: Toda deliberación sobre los procesos bajo conocimiento de la Comisión deben realizarla únicamente los Representantes Investigadores, el Comité Técnico Asesor sólo presentará concepto escrito en el que manifestará las razones que aconsejan el sentido de una providencia y nombrará a un delegado para que en caso de que la Comisión así lo decida, sea escuchado en sesión.

CAPÍTULO II CONFORMACIÓN Y ELECCIÓN

ARTÍCULO 16. Adiciónese el artículo 312G a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312G. ELECCIÓN DE MIEMBROS: Los cinco (5) miembros del Comité Técnico Asesor serán elegidos para un periodo de cuatro (4) años en sesión de Congreso en Pleno de lista de veinte (20) candidatos conformada previa convocatoria pública de la mesa directiva de la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 17. Adiciónese el artículo 312H a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312H. REQUISITOS MÍNIMOS PARA SER ELEGIBLE: Para ser Asesor del Comité Técnico Asesor de la Comisión de investigación y Acusación se deberán completar los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Además de los requisitos mínimos, los aspirantes al Comité Técnico Asesor deberán acreditar competencias y cualidades relacionadas con logros laborales y académicos que determinen su aptitud para asesorar al cuerpo político.

ARTÍCULO 18. Adiciónese el artículo 312I a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312I. FACULTAD PARA ABRIR CONVOCATORIA. La Convocatoria Pública se hará por conducto de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, quien quedará facultada para seleccionar en el acto de convocatoria a una institución de educación superior, pública o privada y con acreditación de alta calidad con la que suscribirá contrato o convenio a fin de adelantar la convocatoria pública.

PARÁGRAFO 1. La institución contratada creará los términos de la convocatoria que tendrá como mínimo las etapas de publicación, inscripción, lista de elegibles, exámenes de conocimiento y capacidad, entrevista, lista de elegidos y elección.

PARÁGRAFO 2. La mesa directiva de la Cámara de Representantes quedará facultada para adelantar las acciones administrativas y presupuestales para asegurar la designación de la institución de educación superior en mención.

PARÁGRAFO 3. La convocatoria es norma reguladora de todo el proceso de selección y obliga tanto a la administración, como a la entidad contratada para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento de la convocatoria pública, las etapas que deben surtirse y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

PARÁGRAFO 4. El concurso calificará a los candidatos en etapas donde el examen de aptitud y conocimiento que realice la entidad convocante encargada tendrá una calificación de setenta (70) puntos porcentuales, la hoja de vida con sus respectivos soportes y anexos, una calificación de veinte (20) puntos porcentuales y los diez (10) puntos porcentuales restantes se reconocerán de acuerdo a la entrevista pública que se le realice a los candidatos. Los mejores veinte (20) puntajes serán presentados en lista de elegibles al Congreso de la República para elección en pleno de cinco (5) candidatos.

CAPÍTULO III CONCEPTO TÉCNICO

ARTÍCULO 19. Adiciónese el artículo 312J a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312J. OBJETO DEL CONCEPTO TÉCNICO. El concepto tendrá como objeto aconsejar a los Representantes para la adopción de una decisión, cualquiera que sea su naturaleza, para ello el Comité Técnico Asesor deberá poner en conocimiento de los Representantes investigadores o las plenarias de cada cámara según sea el caso, los argumentos que apoyan el sentido de su consejo al menos 15 días antes de la deliberación del asunto.

ARTÍCULO 20. Adiciónese el artículo 312K a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312K. REQUISITOS DEL CONCEPTO TÉCNICO. Todos los conceptos que emita el comité técnico deberán contener como mínimo los siguientes requisitos:

1. Un relato organizado y claro sobre los hechos del caso.
2. El marco normativo aplicable.
3. Los argumentos jurídicos que sustentan el concepto técnico.
4. La conclusión sobre el sentido de la decisión que debe adoptar la Comisión.

ARTÍCULO 21. Adiciónese el artículo 312L a la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 312L. REGISTRO DEL CONCEPTO TÉCNICO: Respecto de cada asunto que los Representantes investigadores deban someter a deliberación y aprobación del pleno de la Comisión, el Comité Técnico Asesor presentará concepto técnico que será registrado con fecha y hora y consignado en las actuaciones de cada expediente.

LIBRO III PROCEDIMIENTO ESPECIAL

TÍTULO I GENERALIDADES Y APERTURA DEL PROCESO

CAPÍTULO ÚNICO DENUNCIAS Y REPARTO

ARTÍCULO 22. DENUNCIA. Se presentará personalmente o a través de medio electrónico en la Secretaría de la Comisión de Investigación y Acusación bajo gravedad de juramento, se tomará registro del día y hora de su presentación. El escrito deberá contener como mínimo una relación detallada, clara y organizada de los hechos que conozca el denunciante y la identificación del aforado contra quien se formule.

Quien reciba el escrito advertirá al denunciante de su responsabilidad en caso de falsa denuncia. El Representante Investigador a quien se le asigne la causa determinará bajo consejo del Comité Técnico Asesor la procedencia de la denuncia y podrá llamar al denunciante a ratificarla y complementarla si del mero escrito surgieran dudas.

ARTÍCULO 23. RECHAZO DE LA DENUNCIA. La denuncia podrá ser rechazada en los siguientes eventos:

- 1.) Cuando sea infundada.
- 2.) Cuando sea temeraria.
- 3.) Cuando sea ilegible o incomprensible.

La decisión de rechazo será presentada por el Representante Investigador bajo concepto del Comité Técnico Asesor, si hubiera diferencia entre los criterios, el Comité Técnico Asesor deberá enviar un delegado para que de viva voz le señale al pleno de la Comisión las razones que sustentan su concepto.

PARÁGRAFO. Si la denuncia se presenta de forma anónima, pero cumple con los requisitos mínimos para su presentación, el anonimato por sí mismo no será causal de rechazo.

ARTÍCULO 24. INVESTIGACIÓN POR INFORME. Toda autoridad que en ejercicio de su función pública halle información sobre causas propias de la competencia del Congreso de la República deberá ponerlas en conocimiento de la Comisión en el término más expedito posible.

De la misma manera, si como consecuencia de una actuación judicial se evidencia la participación de alguno de los servidores sobre los que tiene competencia el Congreso de la República, la autoridad respectiva deberá disponer la ruptura de la unidad procesal y enviar el informe a la Cámara para que inicie el trámite respectivo.

PARÁGRAFO. El incumplimiento del deber dispuesto en el presente artículo puede generar responsabilidades penales y disciplinarias para la autoridad que decida omitirlo.

ARTÍCULO 25. INDAGACIÓN PREVIA OFICIOSA. Los Representantes Investigadores que conforman la Comisión podrán iniciar oficiosamente indagación previa por hechos que hayan llegado a su conocimiento a través de medio público o información ciudadana relacionada con los delitos y la conducta oficial de los servidores públicos amparados por fuero constitucional.

Cuando consideren abrir la indagación deberán solicitar a la Secretaría la apertura de un nuevo expediente y en caso de llegar a investigación formal deberán presentar auto al pleno de la Comisión en los que se expongan los motivos para dar apertura a la misma, si en su lugar considera el archivo de las diligencias por ausencia de mérito el auto versará sobre el particular.

Cualquiera que fuera el sentido de la decisión presentada por el Representante Investigador, el Comité Técnico Asesor deberá presentar concepto al pleno de la Comisión sobre la procedencia de la misma.

ARTÍCULO 26. REPARTO DE DENUNCIAS: El Presidente de la Comisión o quien haga sus veces deberá repartir las denuncias en obediencia de los siguientes lineamientos:

- 1.) En un término no superior a tres (3) días después de su recibo y digitalización por parte de la Secretaría.
- 2.) En estricto orden de radicación y en orden alfabético dentro de los Representantes. Al último Representante que recibió reparto le seguirá quien continúe en orden alfabético hasta terminar la lista de Representantes y volverá a iniciar sucesivamente.
- 3.) Podrá designar salas de hasta tres (3) Representantes investigadores en un mismo expediente atendiendo a la complejidad del mismo por razón de la multiplicidad de conductas o personas denunciadas.

ARTÍCULO 27. DEVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES EN CASO DE AUSENCIA. En caso de que el Representante Investigador se separe de su curul por cualquier razón, será su deber devolver los expedientes a la Secretaría para que ésta lo entregue a quien en su lugar ocupe la curul respectiva.

El Comité Técnico Asesor será garante del retorno del expediente a la Secretaría en el caso previsto en el inciso anterior.

ARTÍCULO 28. RATIFICACIÓN DE LA DENUNCIA. La ratificación de la denuncia será potestativa del Representante Investigador. Recibido el expediente procederá a evaluar la pertinencia y necesidad de citar al denunciante para ratificar y ampliar su denuncia bajo consejo del Comité Técnico Asesor. En caso de que el denunciante citado no asista a la ratificación y no presente excusa dentro de los tres días siguientes a la fecha de la diligencia, el Representante podrá decidir inmediatamente sobre la procedencia de las diligencias o su archivo y presentará el respectivo auto adoptando decisión ante el pleno de la Comisión.

TÍTULO II

SUJETOS DEL PROCESO Y TRÁMITE DE LAS DECISIONES

CAPÍTULO I

SUJETOS DEL PROCESO ESPECIAL CONTRA AFORADOS CONSTITUCIONALES

ARTÍCULO 29. SUJETOS PROCESALES. Son sujetos procesales: el Representante Investigador, el investigado, el perjudicado o víctima y el Ministerio Público.

El denunciante no tiene la calidad de sujeto procesal salvo que se acredite como víctima. Lo anterior sin perjuicio de que se le notifiquen las decisiones adoptadas por la Comisión que determinen la continuidad o archivo de las diligencias.

ARTÍCULO 30. ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO: El Ministerio Público intervendrá en cabeza del Procurador General o de quien este delegue para tal fin en todas las etapas del proceso, como garante del respeto a los derechos y garantías, al ordenamiento jurídico y para salvaguardar el erario del Estado. Podrá hacer las intervenciones y solicitudes que resulten necesarias para el cabal cumplimiento de su función.

ARTÍCULO 31. DERECHOS DE LOS SUJETOS PROCESALES. Son derechos de los sujetos procesales:

- 1.) Hacer solicitudes respetuosas al Representante Investigador.
- 2.) Acceder al expediente siempre se suscriba previo compromiso de reserva, salvo que ésta ya haya sido levantada.
- 3.) Presentar los recursos a los que haya lugar.
- 4.) El investigado y la víctima podrán actuar en nombre propio o a través de apoderado judicial.
- 5.) Presentar solicitudes de nulidad, recusaciones o peticiones probatorias.

ARTÍCULO 32. DEBERES DE LOS SUJETOS PROCESALES. Son deberes de los sujetos procesales:

- 1.) Proceder con lealtad y buena fe en todos sus actos.
- 2.) Obrar sin temeridad en sus pretensiones o defensas.
- 3.) Asistir a las audiencias cuando sean citados y abstenerse de obstaculizar el desarrollo de estas o de las diligencias propias del proceso.
- 4.) Abstenerse de usar expresiones injuriosas en sus escritos y exposiciones orales, y guardar el debido respeto al Representante Investigador, a los funcionarios del Congreso y a todo aquel que intervenga en el proceso.
- 5.) Comunicar por escrito cualquier cambio de domicilio o correo electrónico o del lugar señalado para recibir notificaciones so pena de que éstas se surtan válidamente en el anterior.
- 6.) Cumplir el compromiso de reserva que se suscriba, so pena de compulsas de copias a la autoridad competente.
- 7.) Prestar al Representante su colaboración para la práctica de pruebas y diligencias.

PARÁGRAFO. Si se hiciera público el expediente o las partes que lo componen cuando la reserva no haya sido levantada, el Representante Investigador con apoyo del Comité Técnico Asesor deberá realizar las diligencias necesarias para determinar al sujeto procesal que hizo público el expediente y compulsará copias en contra de este con destino a la autoridad competente.

ARTÍCULO 33. AUXILIARES DE LA INVESTIGACIÓN. Para la recopilación e incorporación de pruebas, los Representantes Investigadores podrán solicitar la cooperación del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y de la Policía Judicial de la Policía Nacional. Si lo considera pertinente también podrán comisionar a los Magistrados de la Sala Penal de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial para la práctica de pruebas.

La solicitud de cooperación o despacho comisorio deberá ser atendida por la autoridad a la que se dirige en un término improrrogable de 30 días calendario.

PARÁGRAFO. Cuando las diligencias investigativas se desarrollen al interior de un proceso contra el Fiscal General de la Nación, el Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía no podrá ser llamado a cooperación probatoria.

CAPÍTULO II IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES

ARTÍCULO 34. TRÁMITE DE IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. Todo impedimento y recusación que se presente deberá sustentarse en la norma de procedimiento aplicable y será resuelto por la Comisión de Investigación y Acusación en pleno, en la sesión siguiente a la fecha en que quede radicado efectivamente.

CAPÍTULO III NOTIFICACIÓN DE LAS PROVIDENCIAS

ARTÍCULO 35. NOTIFICACIONES. Las decisiones proveídas por la Comisión serán notificadas personalmente o por estado, para tal efecto es deber de los sujetos procesales informar al Representante Investigadores a través de memorial sus direcciones físicas y electrónicas de notificación.

PARÁGRAFO: La notificación electrónica se surtirá de acuerdo a lo establecido en el artículo octavo de la Ley 2213 de 2022.

ARTÍCULO 36. NOTIFICACIÓN PERSONAL: La primera providencia adoptada por la Comisión será enviada a la dirección física y electrónica oficial del despacho del aforado a efectos de que en los cinco (5) días siguientes este comparezca a la Secretaría de la Comisión a notificarse personalmente de la misma, si en su lugar compareciere apoderado se entenderá notificado por conducta concluyente. Las providencias que se surtan a lo largo del proceso se notificarán a la dirección y correo electrónico que el aforado o su apoderado brinden para tal fin.

En el caso de los aforados que ya hayan cesado en su cargo será menester por conducto del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación obtener su dirección física o electrónica.

ARTÍCULO 37. NOTIFICACIÓN POR ESTADO. Si cumplido el término señalado en el artículo anterior no se lograre la notificación personal, la Secretaría de la Comisión procederá a elaborar estado que se fijará durante diez (10) días en sus instalaciones en el que se informará el número del expediente, el nombre del investigado, la fecha de la providencia a notificar y la fecha de fijación del estado.

CAPÍTULO IV RECURSOS

ARTÍCULO 38. RECURSO DE APELACIÓN: El recurso de apelación procederá contra el auto que niegue la práctica de pruebas, el que resuelva improcedente la nulidad solicitada por la parte que lo interpone y el que archive la actuación bajo cualquier sustento.

Será interpuesto como subsidiario al de reposición en los siguientes cinco (5) días a aquel en que se notifique la providencia objeto de recurso, y contendrá las razones de hecho y de derecho en que se sustenta.

El Comité Técnico Asesor presentará concepto técnico ante la Cámara de Representantes sobre la procedencia y fondo del recurso y será escuchado de viva voz por el pleno a través de un Asesor delegado.

ARTÍCULO 39. SEGUNDA INSTANCIA. Del recurso de apelación conocerá la Cámara de Representantes en pleno como superior jerárquico de la Comisión de Investigación y Acusación.

ARTÍCULO 40. RECURSO DE REPOSICIÓN: El recurso de reposición procede contra las providencias interlocutorias contra las que procede el recurso de apelación como requisito para interponer este último. Será interpuesto como subsidiario al de

reposición en los siguientes cinco (5) días a aquel en que se notifique la providencia objeto de recurso, y contendrá las razones de hecho y de derecho en que se sustenta.

Será resuelto por la Comisión en pleno bajo concepto del Comité Técnico Asesor.

TÍTULO III ETAPAS DEL PROCESO

CAPÍTULO I INDAGACIÓN PREVIA

ARTÍCULO 41. INDAGACIÓN PREVIA. Si existiere duda sobre la procedencia de la investigación, el Representante Investigador podrá disponer de un término improrrogable de seis (6) meses para desarrollar diligencias investigativas que le permitan determinar la apertura formal de la investigación o su inhibición por ausencia de mérito. La etapa de indagación previa no será requisito para la apertura de investigación formal. En el auto de apertura se ordenarán las pruebas que el Representante bajo consejo del Comité Técnico Asesor considere pertinentes y útiles.

ARTÍCULO 42. DECISIÓN INHIBITORIA. si vencido el término máximo de la indagación previa se determina que la conducta no ha existido, que es atípica, que el investigado no participó de su comisión o que es imposible la continuidad de la acción, el Representante Investigador radicará en un término no superior a diez (10) días decisión inhibitoria motivada en la Secretaría de la Comisión. Contra la decisión inhibitoria adoptada por el pleno de la Comisión procederá el recurso de reposición y en subsidio apelación.

PARÁGRAFO. Cuando la investigación verse sobre una conducta disciplinaria, el presente artículo se interpretará de acuerdo al artículo 209 de la Ley 1952 de 2019.

CAPÍTULO II INVESTIGACIÓN FORMAL

ARTÍCULO 43. INVESTIGACIÓN FORMAL. Cuando de la denuncia, el informe de autoridad o la indagación previa se infiera que el denunciado ha podido incurrir en falta, cualquiera que sea su naturaleza, se abrirá investigación formal a través de auto sometido al pleno de la Comisión, la apertura de esta etapa que durará seis (6) meses tendrá como objeto esclarecer los hechos, la conducta constitutiva de delito o falta, la responsabilidad del investigado en la misma o las causales de exclusión de responsabilidad a que haya lugar.

Al cabo del término de investigación formal, una vez declarado su cierre mediante providencia contra la que no procede recurso y vencido el término de traslado a las partes, el Representante Investigador a cargo deberá presentar en los siguientes quince (15) días decisión adoptando resolución de acusación o de preclusión de la investigación.

PARÁGRAFO. Cuando la investigación verse sobre posible falta disciplinaria el presente artículo se entenderá en armonía con el artículo 215 de la Ley 1952 de 2019.

ARTÍCULO 44. VINCULACIÓN MEDIANTE INDAGATORIA. Abierta la investigación formal, el Representante Investigador deberá citar a diligencia de indagatoria al investigado para que dentro de los cinco (5) días siguientes comparezca a rendirla. Si no comparece en dicho término en nombre propio ni a través de apoderado se le emplazará por medio de edicto fijado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes durante veinte (20) días.

Si transcurrido el término señalado en el inciso anterior el investigado no compareciere y no presentara justificación alguna, el Representante Investigador procederá a declararlo en contumacia, oficiara a la defensoría del pueblo para que le asigne un defensor de oficio y proseguirá con la actuación.

ARTÍCULO 45. DECRETO Y SOLICITUD DE PRUEBAS. El auto que ordena la apertura de investigación formal decretará las pruebas pertinentes sin perjuicio de que a lo largo del término investigativo se puedan expedir autos decretando nuevas pruebas u oficios solicitando cooperación a las autoridades que fungen como auxiliares de la investigación. Estos últimos serán susceptibles de recurso de reposición.

Abierta la investigación formal, los sujetos procesales podrán solicitar la práctica de las pruebas y éstas serán decretadas mediante auto siempre que resulten pertinentes, útiles y conducentes. El Representante las decretará o negará mediante providencia motivada que no debe ser sometida al pleno de la Comisión, sin perjuicio de que para dicha providencia deba seguir el consejo técnico del Comité Técnico Asesor.

ARTÍCULO 46. CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN FORMAL. El cierre de la investigación formal se realiza mediante auto de trámite no sujeto a discusión del pleno de la Comisión y cuya única motivación corresponde al conteo del término de la investigación formal, el mismo correrá traslado a los sujetos procesales para que en un término de diez (10) días se pronuncien sobre el mérito de la investigación. Vencido este término el Representante Investigador deberá radicar auto en el que califique el mérito de la investigación.

PARÁGRAFO. Cuando la investigación verse sobre posible falta disciplinaria el presente artículo se entenderá en armonía con el artículo 220 de la Ley 1952 de 2019.

CAPÍTULO III CALIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

ARTÍCULO 47. CALIFICACIÓN DEL MÉRITO: Cerrada la investigación formal mediante auto el representante procederá a calificar el mérito de la actuación mediante auto que deberá ser sometido al pleno de la Comisión, en el que se adopte la decisión de precluir la investigación o de acusar formalmente al investigado.

ARTÍCULO 48. PRECLUSIÓN DE LA INVESTIGACIÓN. La investigación se declarará precluida por el Representante Investigador y será acogida por el pleno de la Comisión a través de auto en cualquier etapa del proceso siempre que se presente cualquiera de las siguientes conclusiones:

- 1.) Que la conducta no existió.
- 2.) Que el investigado no la cometió.
- 3.) Que existe una causal excluyente de la responsabilidad.
- 4.) Que la investigación no puede proseguirse por vencimiento del término prescriptivo de la acción.

ARTÍCULO 49. RESOLUCIÓN DE ACUSACIÓN. El Representante Investigador bajo consejo del Comité Técnico Asesor dictará resolución de acusación cuando se pueda afirmar, con probabilidad de verdad, que la conducta delictiva existió y que el investigado es su autor o partícipe.

Para llegar a tal afirmación el investigador deberá contar con confesión, testimonio que ofrezca serios motivos de credibilidad, indicios graves, documento, dictamen pericial o cualquier otro medio probatorio que señale la responsabilidad del investigado.

El auto de resolución de acusación deberá contener la narración de los hechos y de la conducta investigada con especificidad de las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los mismos, la síntesis de la actuación procesal, la indicación y evaluación de las pruebas incorporadas a la investigación, la calificación jurídica provisional de la conducta y las razones por las que se acogen o no los alegatos de los sujetos procesales.



CAPÍTULO IV. TRÁMITE DE LA ACUSACIÓN

ARTÍCULO 50. TRÁMITE ANTE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES: Presentada la Resolución de Acusación por el Representante Investigador, la Comisión lo someterá al trámite previsto en los artículos 436 y 437 de la Ley 600 de 2000.

ARTÍCULO 51. TRÁMITE ANTE EL SENADO DE LA REPÚBLICA: Acogida la acusación por la Cámara de Representantes, el proceso continuará su trámite ante el Senado de la República en los términos dispuestos en los artículos 439 a 468 de la Ley 600 de 2000.

LIBRO IV IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY, DEROGATORIAS Y VIGENCIA.

TÍTULO ÚNICO

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 51. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. A la entrada en vigencia de la presente ley los procesos en cuyo trámite ya se haya presentado auto calificando el mérito finalizarán su trámite bajo las disposiciones propias de la Ley 600 de 2000. En los demás se aplicará el procedimiento previsto en esta norma y se ajustarán las actuaciones procesales a las etapas procesales aquí descritas.

ARTÍCULO 52. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación

ARTÍCULO 53. DEROGATORIAS. Las disposiciones de la presente ley derogan los artículos desde el 421 hasta el 435 y el artículo 438 de la Ley 600 de 2000, la Ley 273 de 1996 y los artículos 329 a 341 de la Ley 5 de 1992.

Atentamente,

ALIRIO URIBE MUÑOZ

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Pacto Histórico

NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ

Representante a la Cámara Circunscripción
especial Indígena MAIS

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN

Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico

JORGE BASTIDAS ROSERO

Representante a la Cámara
Pacto Histórico



GLORIA ELENA ARIZABALETA CORRAL
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
Representante a la Cámara por Boyacá
Pacto Histórico

DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Representante a la Cámara por Bolívar
Pacto Histórico

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Valle del Cauca
Partido Comunes - Pacto Histórico

ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Pacto Histórico

LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por
Cundinamarca

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República
POLO - Pacto Histórico

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República
Coalición Pacto Histórico

CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA
Senador de la República
POLO - Pacto Histórico

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

MARTHA ISABEL PERALTA
Senadora de la República
Pacto Histórico

DAVID ALEJANDRO TORO
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. ____ DE 2023 CÁMARA

POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN Y JUZGAMIENTO DE AFORADOS CONSTITUCIONALES AL INTERIOR DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, SE CREA EL COMITÉ TÉCNICO ASESOR DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN, SE MODIFICA LA LEY 5 DE 1992, SE DEROGAN LA LEY 273 DE 1996 Y DISPOSICIONES DE LA LEY 600 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

I. OBJETO DEL PROYECTO:

El presente proyecto de ley modifica el procedimiento especial que se sigue al interior del Congreso de la República para la investigación, acusación y juzgamiento de los aforados constitucionales a los que se refieren los artículos 174 y 178 numeral 3 de la Constitución Política y crea un Comité Asesor Especializado para garantizar la celeridad y rigurosidad de los procedimientos.

II. CONSIDERACIONES:

1. Marco Normativo:

La competencia funcional de la que hoy goza el Congreso de la República para investigar y sancionar a algunos dignatarios del Estado proviene de nuestra **Carta Política de 1991**. Específicamente los artículos 174, 175, 178 y 235 ensamblaron los procedimientos especiales que se siguen contra aforados constitucionales de la siguiente forma:

- El **artículo 178** dotó a la Cámara de Representantes de la capacidad de conocer de las denuncias que se presentaran contra el Presidente de la República, los magistrados de la Corte Constitucional, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, los magistrados del Consejo de Estado y el Fiscal General de la Nación. A su vez le otorgó capacidad de acusar a dichos funcionarios ante el Senado de la República cuando hallara causa constitucional para ello. De allí se desprendió la facultad investigativa *-que se ha asemejado a la labor de un Fiscal-* de la que hoy goza la Cámara de Representantes.
- Por su parte, el **artículo 174** le otorgó la Competencia al Senado de la República de conocer las acusaciones que fueran presentadas por la Cámara de

Representantes para discutir las y aprobarlas en su seno y para ello le determinó unas reglas de procedimiento a través del artículo 175, instituyendo a la Cámara Alta como un revisor y garante del conducto de la investigación adelantada por la Cámara baja e incorporando a sus competencias la de sancionar.

Posteriormente, la **Ley 5 de 1992** que otorgó un reglamento al Congreso de la República desarrolló en su **Capítulo IV** el juzgamiento de altos funcionarios. Comenzó señalando que al interior del Senado de la República existiría una Comisión de Instrucción conformada por siete (7) Senadores con título profesional de abogados y que a dicha comisión le sería encomendada la labor de instruir el proceso y presentar resolución a la plenaria sobre la acusación presentada por la Cámara de Representantes.

De allí en adelante en los artículos **329 a 341** estableció las reglas que debía seguir la Cámara de Representantes para el desarrollo de la investigación ocupándose de la denuncia, las diligencias investigativas y de la decisión de acusar o precluir la investigación. Sin embargo, no separó las etapas del proceso sino que trató toda la investigación que se abría con la denuncia y terminaba con una resolución de acusación como un momento procesal único a cargo de la Cámara de Representantes.

El artículo 330 fue el primero en referirse a la Comisión de Investigación y Acusaciones, aunque hay quienes sostienen que esa norma quedó tácitamente subrogada por el artículo 181 de la **Ley 270 de 1996** estatutaria de la Administración de Justicia¹, misma que dedicó todo su **Título VIII** a desarrollar ‘el ejercicio de la función jurisdiccional por parte del Congreso de la República’ y replicó lo señalado en la Constitución Política además de darle una serie de funciones *-no contempladas constitucionalmente-* a la Comisión, de allí que en **C- 037 de 1996**² la Corte constitucional se pronunciara declarando la inexecutable de la mayoría de disposiciones consagradas en ese título, pues a juicio de la Corte “ *Esta disposición se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 116 superior respecto de las otras autoridades y personas habilitadas por la Carta Política para administrar justicia. En ese orden de ideas, la referencia que se hace a las autoridades administrativas y al Congreso de la República respeta los lineamientos previstos en el citado precepto y, para el caso del órgano legislativo, se fundamenta igualmente en los artículos 174 y 178-3 del Estatuto Superior. Sin embargo, y a pesar de los problemas de redacción que presenta la norma que*

¹ Así lo sostiene el editor de leyes del Senado de la República en la consulta de la norma en referencia, el comentario se encuentra disponible en la página web de Senado consus respectivas claridades sobre la norma en cita <http://www.secretariassenado.gov.co/ley-5-de-1992>

² Corte Constitucional Colombiana. C- 037 de 1996. sentencia de revisión de Constitucionalidad de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia Ley 270 de 1996. M.P José Gregorio Hernández Galindo.

se revisa, debe señalarse que el término “de las acusaciones” -formuladas por el órgano legislativo- resulta exequible siempre y cuando se entienda que hace referencia únicamente a los delitos en que pudiesen incurrir los funcionarios con fuero constitucional.”.

Con ese fallo no perecieron la totalidad de disposiciones contenidas en materia de juicios ante el Congreso de la República en la Ley estatutaria de administración de justicia, varias de ellas quedaron vigentes replicando lo ya dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5 de 1992. Posteriormente, en el año 2000 entró en vigencia el código de procedimiento penal de naturaleza inquisitiva consagrado en la **Ley 600 de 2000** que destinó todo su Título III a los ‘juicios especiales antes al Congreso’, esta vez ocupándose no solo del trámite que debía surtir en la Cámara de Representantes, sino también de las propias en el Senado de la República.

Aunque en criterio del editor de leyes del Senado esta última norma subrogó lo dispuesto en la Ley 5 de 992 y a su vez en la Ley 270 de 1996, lo cierto es que las tres normas subsisten salvo por los apartados declarados inexecutable por la Corte Constitucional. Siendo la Ley 5 de 1992 una ley de naturaleza orgánica no le estaba dado regular el asunto estatutario que sí está contenido en la Ley 270 de 1996, pero esta quedó inerte al serle derogado buena parte del procedimiento y ejercicio funcional que contemplaba y esos vacíos entraron a ser ocupados por la ley ordinaria bajo la que se instituyó el proceso penal inquisitivo en Colombia.

Ese paralelismo normativo aunque dotó de una estructura lógica al proceso que debía seguirse contra los aforados constitucionales, no se conjugó como un verdadero sistema procesal con la totalidad de disposiciones que uno de esta naturaleza requiere, razón por la cual los juicios ante el congreso en la práctica han debido hacer una integración normativa de las tres leyes en cita y a su vez, valerse de otros estatutos procedimentales cuando las materias han sido diversas a las propias del derecho penal.

Esto último, ha sido un problema persistente, pues aunque la Competencia del Congreso para investigar al Presidente de la República, al Fiscal General de la Nación y a los Magistrados de las Altas Cortes nunca ha estado en discusión, si se ha suscitado controversia sobre los **asuntos por los que procede investigar a un aforado o no**, las preguntas que de allí surgieron solo fueron resueltas en el año 2015 cuando la Corte Constitucional en la revisión de tutela de un caso particular determinó que la competencia de la Comisión tenía un carácter amplio que cobijaba todas las actuaciones del aforado independientemente de la naturaleza de la infracción, pues la protección de la dignidad aforada y el ejercicio de quien la ostentaba tenían un carácter inescindible.

Esa fórmula propuesta por la Corte Constitucional en la Sentencia **SU- 431 de 2015**³ determinó que la investigación y el juicio que se sigue contra aforados constitucionales no se restringe a las faltas cometidas por estos que tengan únicamente naturaleza penal o disciplinaria, al contrario acogió el argumento del accionante según el cual la protección foral era indefinida y por cuenta de dicha decisión, la Comisión de Acusaciones se vio avocada a conocer de las investigaciones de naturaleza fiscal o sancionatoria que se presentarán por acciones de los aforados.

Posteriormente, el Acto legislativo 02 de 2015 “Reforma al equilibrio de poderes” buscó sustituir la facultad que hoy se encuentra en cabeza de la Cámara de Representantes para otorgársela a lo que denominó una “Comisión de Aforados” buscando que hubiera un tribunal conformado por personas que cumplieran con varios requisitos de conocimiento y acreditación académica y que estos fueran quienes se ocuparan de investigar, juzgar y sancionar a los aforados constitucionales. Sin embargo, la Corte Constitucional en sentencia C-373 de 2016 declaró que en ese punto el Acto legislativo Sustituía la Constitución Política por arrogarle a un órgano independiente una facultad que en la Carta Política de 1991 le había sido otorgada al Congreso de la República. Razón por la que en ese punto el Acto Legislativo no cobró vigencia y las investigaciones y juicios ante el Congreso de la República siguieron desarrollándose bajo los parámetros normativos previamente descritos.

2. Sobre la necesidad de reformar el mecanismo de juicios políticos que se surten en el Congreso de la República:

El presente proyecto de ley es presentado ante el Honorable Congreso de la República con el fin de abordar de manera decidida y efectiva las problemáticas de las que adolece la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes, las cuales históricamente han incidido en forma negativa en su eficacia. La motivación de este proyecto radica en la imperante necesidad de garantizar justicia, combatir la impunidad

³ Corte Constitucional Colombiana Sentencia de Unificación 431 de 2015. M.P María Victoria Correa. *“empieza la Corte por estimar que no es procedente en este caso la declaratoria de un hecho superado, pues, como tuvo la oportunidad de advertirse, aunque la Contraloría Delegada para el sector Defensa, Justicia y Seguridad de la Contraloría General de la República expidió una resolución en la que ordenó el archivo del proceso administrativo sancionatorio formulado en contra del Fiscal General de la Nación, en el mismo acto mantuvo intacta la tesis conforme a la cual en ella reside la competencia tanto para vigilar su gestión fiscal como para sancionarlo cada vez que incumpla la normatividad referente a la materia. En este escenario, el accionante plantea que dicha pretensión del ente de control fiscal supone una afectación actual de las garantías institucionales y de los derechos fundamentales en discusión y que amenaza con proyectarse indefinidamente, dada la dificultad práctica que surge de la falta de un sustento normativo claro en el texto de la Carta Política para definir el alcance del fuero especial que lo cobija en su calidad de alto funcionario del Estado frente a tipologías de responsabilidad distintas de la penal y la disciplinaria.”*

y propender porque ningún funcionario, sin importar su posición o cargo, esté exento de responder por los posibles actos ilícitos en los que se haya visto implicado, incluso si se trata de altos funcionarios del Estado colombiano cobijados por el fuero constitucional que los somete a un juicio especial ante el congreso, conforme a los numerales tercero y cuarto del artículo 178 de la Constitución Política de Colombia, inicialmente regulado por la Ley 2 de 1992.

El objetivo central de esta iniciativa radica entonces en fortalecer el Estado Social de Derecho, fomentar la transparencia y promover la rendición de cuentas de quienes detentan los más altos poderes del Estado. Asimismo, busca salvaguardar los principios fundamentales de nuestra democracia, bajo la premisa de que el fortalecimiento del Congreso de la República en el ejercicio e implementación de un apropiado sistema judicial interno, no solamente le permitirá desarrollar satisfactoriamente las funciones jurisdiccionales que le otorgó nuestra Constitución Política, sino que con ello fomentará el supremo valor de la justicia que debe garantizarse en todas las instancias del Estado colombiano, como pilar para la consolidación de un Estado transparente, respetuoso de los derechos humanos, equitativo y por ende promotor de una sociedad pacífica y capaz de resolver sus conflictos a través de mecanismos legales y democráticos.

Sin lugar a dudas, en Colombia, en los últimos años nos hemos enfrentado a graves desafíos en la lucha contra la impunidad y la materialización de los derechos a la justicia, la verdad, la reparación y las garantías de no repetición. Los juicios especiales contra los aforados constitucionales no han estado exentos de críticas y polémicas en torno a estos mismos retos. La falta de mecanismos efectivos, eficaces y eficientes para investigar y sancionar posibles actos de corrupción, abuso de poder y violaciones a los derechos humanos por parte de los altos funcionarios del Estado ha minado la confianza de la ciudadanía en nuestras instituciones, con lo cual se ha debilitado la legitimidad del Estado y de sus instituciones.

Resulta preocupante observar que la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, encargada tanto en el ámbito penal como en el disciplinario, de investigar y acusar a los magistrados de las altas cortes, al Fiscal General de la Nación y al Presidente de la República, sea conocida por la opinión pública como una "Comisión de Absoluciones". Apelativo que no es del todo descabellado si consideramos, por ejemplo, que de las más de 4000 denuncias tramitadas desde la expedición de la Ley 2 de 1992, solamente en ínfimos 2 casos se ha llegado a acusar a los investigados. Esta cifra representa un 0,05% de acusaciones frente a un 99,95% de absoluciones mediante providencias inhibitorias o preclusivas, entre otras formas de no trámite o archivo. Estos números son suficientes para explicar la percepción negativa sobre el funcionamiento de dicho órgano jurisdiccional del Congreso.

Sobra decir que la impunidad, especialmente entre quienes detentan los más altos poderes públicos del Estado colombiano, representa un obstáculo para el desarrollo sostenible, la justicia social y la consolidación de la paz en nuestro país. En primer lugar, los actos de corrupción, abusos y otros actos ilícitos cometidos por aforados constitucionales generan un ambiente propicio para la inestabilidad social y económica de un país. El mal uso de los recursos públicos, la desviación de poder y la falta de inversión en áreas prioritarias que requieren la intervención estatal obstaculizan la construcción de un entorno favorable para el crecimiento económico sostenible, la generación de empleo y el bienestar social de la población.

En ese sentido, la justicia social se ve gravemente afectada cuando ocurren actos delictivos y abusos de poder, como los descritos anteriormente, y estos quedan impunes. Esta impunidad perpetúa la desigualdad y restringe el acceso efectivo a la justicia para los ciudadanos. Cuando los altos funcionarios del Estado implicados en corrupción, abuso de poder, violaciones a los derechos humanos o su desconocimiento mediante vías de hecho y otros actos ilícitos, no enfrentan las consecuencias legales ni son investigados y perseguidos de manera efectiva por las autoridades responsables, se socava entonces la confianza en todo el sistema de justicia. Esto, naturalmente crea un clima de desigualdad, en el que las personas poderosas pueden evadir la responsabilidad por sus acciones, mientras que los ciudadanos comunes carecen de las mismas oportunidades de recibir un trato justo ante la ley. Situación que profundiza la desconfianza en las instituciones, promueve la perpetuación de prácticas ilícitas en el ejercicio del poder y en última instancia, genera un clima de injusticia que fácilmente desemboca en la violencia.

Es ampliamente conocido que Colombia ha atravesado décadas de conflicto armado interno que ha encontrado combustible en la ausencia de mecanismos para solucionar conflictos históricos, por ejemplo, en torno a la tierra, dejando como consecuencia un legado de violencia y graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, incluyendo fenómenos muy particulares como el despojo de tierras perpetrado por actores armados que incluso han utilizado a las autoridades judiciales para dotarlos de una aparente legitimidad.

La falta de investigación y sanción a los actos ilícitos cometidos por aquellos con poder y autoridad no solo socava principios fundamentales como la igualdad ante la ley, sino que también perpetúa las estructuras de privilegio y corrupción endémicas que son una fuente de injusticia e inconformidad de la población. De ahí que, para lograr una paz estable y duradera o una paz total, resulta fundamental que todos los actores, incluyendo los altos funcionarios del Estado con fuero constitucional, puedan ser responsabilizados por sus acciones. Es necesario investigar y sancionar de manera efectiva los posibles delitos y faltas cometidas, de acuerdo con los regímenes de

responsabilidad aplicables a quien se vea inmerso en dichas conductas. Solo a través de estas medidas se podrá construir una sociedad justa, igualitaria y en paz. De lo contrario, la injusticia combinada con la falta de confianza en las instituciones habrán de seguir siendo en un caldo de cultivo para que los actores armados encuentren pretextos con los cuales perpetuar la guerra.

En concreto, los objetivos de este proyecto de ley se centran en establecer las bases legales, mecanismos y pautas procesales necesarias para fortalecer la labor jurisdiccional del congreso de la República para administrar justicia, combatir la impunidad, investigar y dado el caso acusar y realizar el antejuicio político por causas constitucionales contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, el Fiscal General de la Nación, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Jurisdicción Especial para la Paz, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, así como los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de sus cargos, aunque hubiesen cesado en el ejercicio de los mismos.

De tal suerte, además del bajísimo porcentaje de acusaciones formuladas a lo largo de los más de 20 años de operación de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes de acuerdo con lo establecido en la Ley 2 de 1992, es necesario traer a colación otros problemas concretos que precisan ser reformados en aras de incidir positivamente en la superación de su insuficiencia no sólo en términos de lucha contra la impunidad, sino de administración de justicia.

Respecto de este punto, el de la administración de justicia, en todo caso sería apropiado destacar desde la propia filosofía de este órgano jurisdiccional del congreso, que, si bien en su nueva concepción no debe ser utilizado como un mecanismo de impunidad ni de absoluciones, también es cierto que sus objetivos también se alcanzan en la medida en que se respeten las garantías procesales y derechos de los investigados, por lo que antes de proseguir debe dejar que tampoco sería lo correcto medir su eficacia de cara a la cantidad de acusaciones presentadas, sino de cara a la calidad de sus decisiones. Es decir, los pronunciamientos jurídicos de la comisión deben ser sólidos, consistentes, motivados y basados en el análisis de las pruebas legalmente presentadas junto con la coherente aplicación de las normas aplicables a cada caso bajo estudio. De esta manera, debe destacarse que de hecho los criterios con que se evalúa el desempeño de un órgano judicial son más cualitativos que cuantitativos, por lo tanto, no se debe evaluar el desempeño de un órgano como esta comisión únicamente en términos de cantidad, sino considerando aspectos subjetivos y de contexto en sus actuaciones, tales como su conocimiento teórico como autoridad judicial a la hora de adoptar una decisión, sus facultades investigativas, analíticas y argumentativas, su capacidad de resolución efectiva de los problemas jurídicos que le sean planteados, su transparencia, comunicación, capacidad de evitar sesgos, entre otros.

Así pues, aunque en la administración de justicia existen criterios cuantitativos de evaluación, como el cumplimiento de plazos y tiempos de respuesta, la productividad y las tasas de apelación y revocación, sin lugar a dudas, incluso en el tema de dichas tasas, por ejemplo, hay inmerso un importante componente cualitativo, que se despliega justamente en la evaluación del recurso que lleva a cabo el superior jerárquico o para este caso, lo que haría la cámara en pleno, en la decisión de segunda instancia. Por lo tanto y de cara a esos criterios cualitativos de eficacia de un órgano judicial, el objetivo de esta comisión no debe ser simplemente reducir el número de absoluciones y aumentar el de acusaciones, o ser una “comisión de acusaciones” como si ese fuera el único resultado positivo que le correspondiera, sino más bien, su deber ha de ser el de tomar decisiones justas independientemente de sus sentido absolutorio o acusatorio, en tanto resuelvan efectivamente y en derecho las controversias e investigaciones que han sido puestas bajo su conocimiento.

De este modo, aunque en términos cuantitativos, es claro que debe reducirse el número de denuncias archivadas por prescripción de la acción penal, disciplinaria o administrativa sancionatoria, especialmente si dichas denuncias se presentaron dentro del plazo y la prescripción ocurrió debido a la inoperancia del representante investigador o los sucesivos representantes investigadores (que es lo que al parecer ha ocurrido en gran parte de los casos y que da cuenta de otros problemas específicos, frente a lo que habrán otras medidas, a las que nos referiremos más adelante); en términos deontológicos la función jurisdiccional de la comisión debe fortalecerse en el sentido de que quienes la componen, están allí es para administrar justicia y su actuación será eficaz no dependiendo del sentido de su decisión (acusatoria o absolutoria), sino en tanto su actuación se ajuste a derecho, pues finalmente las decisiones de un órgano judicial como éste, serán legítimas en tanto sean realmente justas.

En segundo lugar, resulta razonable la intervención del doctor José Rodrigo Vargas del Campo en la audiencia pública realizada sobre el asunto, en la cual señaló que el presidente no debe ser juzgado ni evaluado por sus decisiones políticas per se pues esto no ocurre en un sistema presidencial como el nuestro, sino que debe ser juzgado bien por los delitos que llegare a cometer ya sean comunes o en el ejercicio de sus funciones, o bien a causa de la indignidad por mala conducta, cuyos preceptos se encuentran específicamente tipificados en el derecho sancionatorio colombiano.

Con mayor razón, respecto a los magistrados y fiscales, también es razonable asumir que la función de esta comisión no es evaluarlos políticamente, ya que la labor que dichos funcionarios desempeñan no es política ni de función de gobierno alguna, sino justamente jurídica, con lo cual, los juicios seguidos en su contra no han de obedecer razones políticas.

Por esa razón, en ambos casos, el juicio especial ante el congreso no puede apartarse del principio de legalidad de nuestro sistema constitucional, según el que ninguna persona puede ser juzgada o sancionada por conductas que no estén previamente tipificadas y con sanciones preestablecidas en la Ley, luego en efecto no estaríamos ante un juicio político sino jurídico, el cual desempeña una célula del congreso, pero en ejercicio de una función jurisdiccional como la propia Corte Constitucional ha reiterado en su jurisprudencia.

Por lo expuesto, resultaría prudente, y partiendo que el congreso de la república tiene una naturaleza política y deliberativa, propender por despolitizar el abordaje de los casos sometidos a su competencia, que como es propio de cualquier función jurisdiccional, son para administrar justicia, entonces, dada la mayor subjetividad propia de la reflexión política, respecto a la reflexión jurídica, ha de fortalecerse la idea de “lo judicial” a la que atañe la función jurisdiccional que desempeña este cuerpo colegiado y menos a una visión meramente política que puede verse más permeada de coyunturas, influencias y subjetividades.

Además, si en algo coinciden los académicos que vienen reflexionando sobre el tema y que realizaron sus aportes a este debate, es que aunque hubiera sido deseable reducir el fuero constitucional solo al presidente de la república y dejar en manos de la rama judicial a los demás aforados, lo cierto es que dada la jurisprudencia constitucional sobre el asunto esto no sería ya posible en la actualidad, con lo cual es necesario en todo caso fortalecer la capacidad judicial del congreso para administrar justicia de forma adecuada, de manera que, una de las propuestas comunes es la de crear una infraestructura institucional, presupuestal y funcional más técnica y eficiente para investigar y decidir los casos que conoce esta comisión, que acerque su funcionamiento al de la rama judicial pero sin quitarle dicha función al congreso, sino al contrario fortaleciéndola.

En conclusión, respecto a este primer punto, esta comisión debe tomar decisiones justas y en derecho, por lo cual, si bien debe reducirse el número de decisiones de archivo atribuibles a su inoperancia, especialmente las atribuibles a la figura de la prescripción por el “engavetamiento” de los procesos, en todo caso; su desempeño no ha de evaluarse sólo en términos cuantitativos sobre el número de acusaciones respecto al de absoluciones, sino también cualitativos, con lo cual las absoluciones no son intrínsecamente negativas cuando se ajustan a derecho y de ahí que incluso un cambio en la denominación actual de la comisión podría ser acertado, en función de apelativos más neutrales y menos equívocos respecto al deber ser de la comisión, los cuales además fortalecerían la idea de que la función del congreso en estos casos es eminentemente jurisdiccional y sus actuaciones en este contexto deben ser menos “politizadas” y más “judicializadas”, de modo que más allá, del asunto de la denominación del órgano, su

funcionamiento requiere ser fortalecido a través de una infraestructura institucional más eficiente para administrar justicia.

3. Sobre otros sistemas democráticos con mecanismo de juicios políticos.

Presentamos ante ustedes este proyecto de ley con el objetivo de fortalecer nuestro sistema democrático mediante la implementación de mecanismos de juicios políticos alternativos. Reconocemos la importancia de contar con un sistema de gobierno sólido y equilibrado, donde los poderes públicos sean responsables y se rindan cuentas a la ciudadanía. En ese sentido, creemos que es fundamental explorar otros sistemas democráticos existentes en América Latina que permitan garantizar la separación de poderes y preservar la integridad y transparencia del gobierno.

En el caso Argentina, el artículo 53 constitucional regula la acusación en cabeza de la Cámara de Diputados ante el Senado. Son sujetos del juicio político, el Presidente, el vicepresidente, el jefe de gabinete de ministros, los ministros y los miembros de la Corte Suprema. Las causas son mal desempeño, comisión de delitos en ejercicio de sus funciones o crímenes comunes. Para acusar se necesitan dos terceras partes.

El artículo 59 constitucional dispone que al Senado le corresponde juzgar en juicio político a quienes sean acusados. En el caso en que el Presidente sea el funcionario juzgado, el Senado tiene que ser presidido por el presidente de la Corte Suprema. La declaración de culpabilidad tendrá una mayoría de dos tercios de los miembros presentes. El fallo podrá destituir al acusado y le podrá privar de sus derechos políticos o de pertenecer a alguna autoridad pública. Una vez dispuesto este trámite, los tribunales ordinarios pueden acusarlos y juzgarlos.

Por ejemplo, en Perú, al tenor del artículo 99 de la Constitución de 1993 corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso al Presidente, a los congresistas, a los ministros, a los magistrados de altas Cortes, a los fiscales, al Defensor del Pueblo y al Contralor General. De acuerdo a su artículo 100 el Congreso toma la decisión de suspender al funcionario acusado, inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo sin perjuicio de otra responsabilidad. En caso de que haya resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal puede formular denuncia ante la Corte Suprema de Justicia.

Por otro lado, en Ecuador los juicios políticos son regulados por los artículos 129 y 130 de la Constitución de 2008. Está dirigido contra quien ostente la presidencia y vicepresidencia por la solicitud de una tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional por delitos contra la seguridad del Estado, concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito, así como los delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada, secuestro y homicidio. Para iniciar el juicio político se requiere un dictamen de

admisibilidad de la Corte Constitucional, sin que sea necesario un enjuiciamiento penal previo. Luego del examen de admisibilidad, se requerirá del voto favorable de las dos terceras partes de la asamblea para destituirlos. De la misma manera, si se presentan indicios de responsabilidad penal, seguirá juzgándose por parte del juez competente.

Ecuador tiene también causas especiales de destitución al Presidente o presidenta cuando (i) se arrogue funciones constitucionales que no le competen, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional, o (ii) por grave crisis política y conmoción interna. De la misma manera, se prevé la figura de la “muerte cruzada” en el artículo 148 constitucional donde el presidente puede disolver la Asamblea Nacional y convocar a elecciones anticipadas presidenciales y legislativas. El caso ecuatoriano es de estudio teniendo en cuenta que es una de las constituciones más jóvenes que fue adoptada durante la época del nuevo constitucionalismo latinoamericano.

En Chile los juicios políticos están regulados por los artículos 48 y 49 de la Constitución de 1980. A la Cámara de Diputados le corresponde analizar y determinar si son viables las acusaciones en contra del Presidente de la República, los Ministros de Estado, los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del contralor general, de los generales o almirantes pertenecientes a las Fuerzas de Defensa Nacional y finalmente los intendentes y gobernadores. Las causas por las que se puede acusar son infringir la constitución, cometer delito de traición, concusión, malversación de fondos y sedición y notable abandono de sus deberes, en caso de los tribunales superiores y del contralor general.

En estos casos, el Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si es o no culpable del delito o infracción que se le acusa. Debe ser decidida por dos tercios de los senadores en ejercicio cuando es contra el Presidente de la República y la mayoría de los senadores en ejercicio de los demás casos. En la declaración de culpabilidad se destituye del cargo y se impone la sanción de inhabilidad por cinco años en la función pública. De la misma manera, le corresponde ser juzgado por el tribunal competente.

En México las disposiciones de los juicios políticos están regulados en los artículos 108, 110 y 111 de la Constitución mexicana de 1917. En dicho ordenamiento, hay una amalgama de sujetos a los que se les puede adelantar un juicio político. Además del Presidente y de los ministros de la Suprema Corte se incluyen a la totalidad de funcionarios públicos de elección popular, al Procurador General, y en general a todos los altos cargos, incluyendo a los jueces y demás autoridades estatales.

El procedimiento en esencia es el mismo: La cámara de diputados acusará ante el Senado por mayoría absoluta, y el Senado como jurado aplicará la sanción correspondiente por medio de resolución votada con dos terceras partes de los miembros de la sesión. Las conductas pueden ser los diferentes delitos, o causales de indignidad. Por lo que, si bien el proceso es el mismo, cuando es por un delito, se pasa al conocimiento del poder judicial.

Fomentar la participación activa de la ciudadanía en los procesos de juicio político, permite que los ciudadanos presenten pruebas, testifiquen y expresen su opinión. Esto promueve la transparencia y legitimidad de los juicios, y fortalece la confianza de la población en el sistema democrático. La participación ciudadana empodera a los ciudadanos, haciéndolos partícipes directos en el proceso de rendición de cuentas y asegurando que los juicios políticos reflejen los intereses, y valores de la sociedad en su conjunto.

La implementación de campañas educativas y programas de concientización para promover la importancia de la denuncia de irregularidades políticas y los derechos de los denunciantes, ayuda a desestigmatizar la denuncia, y a la vez colabora a fomentar una cultura de integridad y transparencia en el ámbito político.

En lo anterior se destaca países como Perú, el cual ha trabajado en la promoción de campañas educativas, y programas de concientización en relación con la denuncia de irregularidades políticas y los derechos de los denunciantes. Durante el proceso de lucha contra la corrupción en el país, se han implementado diversas iniciativas para fomentar una cultura de integridad y transparencia en el ámbito político. Estas acciones incluyen campañas de difusión en medios de comunicación, programas de formación ciudadana, talleres y charlas en instituciones educativas, entre otros. El objetivo es concientizar a la población sobre la importancia de denunciar la corrupción y brindar información sobre los derechos y protecciones disponibles para los denunciantes.

4. Sobre los resultados del mecanismo actual

La gestión de la Comisión hasta el momento ha tenido grandes falencias que se han traducido en un estancamiento de la mayoría de los procesos y en que la regla general sea el archivo de estos. En la actualidad se conoce que aproximadamente hay 1400 procesos en curso entre penales y disciplinarios. Conforme a registros pasados de la Corporación Excelencia en la Justicia, estos se reparten en proporciones de 30% contra el Presidente de la República, 28% contra la Fiscalía general de la Nación y 42% contra los magistrados de altas Cortes⁴.

En el informe mencionado además se señala que desde 1992 hasta el 2014 se recibieron 3.496 denuncias, de las cuales el 56 % fueron archivadas y el 44 % faltaban por resolver, sin registrarse ningún fallo de fondo. Entre dichas denuncias, 1.473 fueron contra magistrados de las altas Cortes, de las cuales 635 fueron archivadas; contra los fiscales

⁴ CEJ (29 de julio de 2018), Balance del trabajo realizado por la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes en Colombia, Corporación Excelencia en la Justicia <https://cej.org.co/sala-de-prensa/justiciometro/balance-del-trabajo-realizado-por-la-comision-de-investigacion-y-acusacion-de-la-camara-de-representantes-en-colombia/>

se registraban 964 y de ellas 726 no prosperaron, finalmente 1.059 eran contra presidentes y 605 se archivaron.

Desde la creación de la Comisión en 1992 sólo ha acusado a tres aforados, el expresidente de la Corte Constitucional Jorge Ignacio Pretelt, el expresidente de la Corte Suprema de Justicia Leonidas Bustos y el exmagistrado de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia Gustavo Malo. El primero, fue acusado por concusión tras el escándalo mediático que surgió a raíz de que saliera a la luz que había solicitado dinero a la empresa Fidupetrol para fallar a su favor una tutela, este fue suspendido posteriormente por la Comisión de Instrucción del Senado.

En el mismo sentido, los ex magistrados de la Corte Suprema de Justicia, José Leonidas Bustos y Gustavo Malo, involucrados en el “Cartel de la Toga”, también hicieron parte de un caso en el que la opinión pública ejerció cierta presión a la Comisión a tramitarlo con agilidad y acusar. Lo anterior genera preocupación debido a que conforme a estos resultados parece existir un patrón según el cual la Comisión ha llegado a la fase acusatoria en virtud de la presión mediática y no por la eficacia del mecanismo.

Entre las principales fallas que se observan del mecanismo que derivan en una suerte de responsabilidad atenuada para los aforados se encuentra que los procesos llegan con poco sustento y pocas pruebas, aunado a la poca capacidad investigativa de la Comisión, señala Santiago Virguez investigador de Congreso Visible⁵. Adicionalmente se resalta la falta de pericia y capacitación técnica de los integrantes para instruir los expedientes debido a que no existen requisitos de formación, experiencia o calidades para su conformación y son investigaciones con alto contenido legal, lo que puede derivar en que el trámite sea lento y la argumentación deficiente y/o cuestionable⁶.

Existen también problemas de arquitectura institucional debido a que, aunque en principio las ramas del poder público están organizadas para ejercer pesos y contrapesos, existe un cruce de funciones que desestimula las investigaciones. Los investigadores entonces no tienen la imparcialidad que se requiere teniendo en cuenta que los congresistas investigan a los magistrados de la Corte y viceversa. De acuerdo con Germán Navas Talero, ex Representante a la Cámara, al conformar la comisión, los partidos cuidan sus cuotas para evitar que procesen a su presidente⁷. Sobre esto último, la forma para asignar los expedientes agrava el problema, pues según lo previsto por el

⁵ Botero Miguel y Abella Estefanía (22 de febrero de 2018), ¿Por qué es tan difícil juzgar a Uribe?, Cerosetenta <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/por-que-es-tan-dificil-juzgar-a-uribe/>

⁶ Guevara Carolina, (17 de abril de 2015), Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes: una fractura al sistema de responsabilidad de altos jueces en Colombia, <https://revistas.uosario.edu.co/xml/733/73339787003/html/index.html>

⁷ Botero Miguel y Abella Estefanía (22 de febrero de 2018), ¿Por qué es tan difícil juzgar a Uribe?, Cerosetenta <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/por-que-es-tan-dificil-juzgar-a-uribe/>

reglamento del congreso el reparto lo hace el presidente de la Comisión, dando lugar a que sean instruidos por congresistas afines al investigado⁸.

Otra de las principales quejas sobre la Comisión es la lentitud de las investigaciones, la cual, puede atribuirse, por un lado, a la escasez del personal que adelanta los procesos y la poca disponibilidad de tiempo de los mismos y por otro lado, por el período limitado en el que sesiona la Comisión al estar supeditada a los tiempos previstos para el Congreso. Sobre lo primero, son 15 congresistas quienes integran la Comisión, quienes en promedio poseen entre dos y tres asistentes, lo que puede ser insuficiente para realizar los trámites necesarios para tramitar los expedientes; sobre lo segundo, los congresistas pueden no tener o no estar dispuestos a dedicar su tiempo y esfuerzo al impulso a los procesos prefiriendo consagrarse a proyectos más beneficiosos frente al electorado.⁹

III. AUDIENCIA PÚBLICA:

El pasado 4 de mayo de 2023, el Representante a la Cámara por Bogotá Alirio Uribe Muñoz convocó a distintas universidades, organizaciones de la Sociedad Civil y centros de pensamiento¹⁰ a una audiencia pública denominada “*Naturaleza jurídica, procedimientos aplicables y desarrollo de los juicios políticos al interior de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes: Propuestas para su mejora*”. Con el objeto de revisar de dónde proviene la Actual Crisis de Legitimidad que sufre la Comisión de Acusaciones, a partir de allí se indagó cuáles serían los caminos probables que desde el Derecho podrían brindar solución al descrédito que tienen los juicios ante el Congreso de la República. En específico se cuestionó cuál era la mejor forma de realizar una reforma a la Comisión de Acusaciones y en general, al método de juicios políticos por las problemáticas que genera el método actual¹¹. En dicha audiencia se abordó la discusión desde una perspectiva eminentemente técnica.

⁸ Guevara Carolina, (17 de abril de 2015), Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes: una fractura al sistema de responsabilidad de altos jueces en Colombia, <https://revistas.urosario.edu.co/xml/733/73339787003/html/index.html>

⁹ Ibidem

¹⁰ **Asistieron a la Audiencia:** El Departamento de Derecho penal de la Universidad Externado de Colombia, el Observatorio de Intervención ciudadana constitucional de la Universidad Libre de Colombia, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, el instituto Anticorrupción, la Universidad del Rosario, el Centro de Pensamiento y Capacitación CESJUL, el Jurista Rodrigo Uprimny Yepes, la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, el Sindicato Asonal Judicial y el Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho.

¹¹ Se puede consultar la audiencia pública en el siguiente link <https://www.youtube.com/watch?v=ThfuqrzGEVo&t=10185s>

En la audiencia pública hubo al menos tres consensos generalizados: (i) el mecanismo de juzgamiento en Colombia instituido constitucionalmente tiene serias problemáticas para su materialización efectiva en el caso de aforadas y aforados constitucionales, por lo que se tiene una percepción de que solo los casos que se tornan más polémicos ante la opinión pública tienen una procedencia real y efectiva; (ii) una de las consecuencias de la sentencia C-373 de 2016 al declarar inexecutable la creación de la Comisión de Aforados, es que se redujo sustancialmente la posibilidad de una reforma constitucional que permitiera hacer modificaciones al mecanismo de juzgamiento de aforadas y aforados constitucionales; y (iii) si bien el mecanismo de juzgamiento de aforados es de índole constitucional¹², la creación misma de la Comisión de Investigación y Acusación al interior de la Cámara de Representantes es de índole legal, por lo que una reforma legal que cambie la manera como funciona, es un camino viable para garantizar mayor transparencia y celeridad en los procedimientos .

Teniendo en cuenta estas y otras orientaciones desarrolladas en la audiencia pública, y desde el conocimiento de las problemáticas procedimentales de las que adolece el mecanismo actual de juzgamiento de aforados constitucionales, nace la iniciativa legislativa que se describe a continuación. La iniciativa que se presenta busca específicamente hacer más eficiente el mecanismo procedimental al interior de la Cámara de Representantes y respetar los antecedentes normativos propios del Trámite en el Senado de la República, puesto que en el pasado, cuando las actuaciones han alcanzado esa instancia las normas previstas para esta segunda etapa del procedimiento ante la Cámara Alta han sido pertinentes y efectivas, a la vez que respetan las garantías fundamentales de las que gozan los acusados.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA:

El presente proyecto se compone de 52 artículos de la siguiente manera:

LIBRO I DISPOSICIONES GENERALES

Título Único: Principios, Competencia y generalidades

Capítulo I: generalidades

Capítulo II: Competencia

Capítulo III: Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación

LIBRO II DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIONES

¹² De acuerdo a los artículos 174, 175 y 178 constitucionales.



Título I: Composición

Capítulo I: Composición y funcionamiento.

Título II: Comité Técnico Asesor

Capítulo I: Composición y Funciones

Capítulo II: Conformación y Elección

Capítulo III: Concepto Técnico

LIBRO III PROCEDIMIENTO ESPECIAL

Título I: Generalidades y apertura del proceso

Capítulo único: Denuncias y Reparto

Título II: Sujetos del Proceso y trámite de las decisiones

Capítulo I: Sujetos del Proceso

Capítulo II: Impedimentos y Recusaciones

Capítulo III: Notificación de las providencias

Capítulo IV: Recursos

Título III: Etapas del proceso

Capítulo I: Indagación previa

Capítulo II: Investigación formal

Capítulo III: Calificación de la Investigación

Capítulo IV: Trámite de la Acusación

LIBRO IV: IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY, DEROGATORIAS Y VIGENCIA

Título Único: Régimen de Implementación. Derogatorias y Vigencia

Capítulo único: Régimen de Implementación. Derogatorias y Vigencia

V. TRÁMITE DEL PROYECTO:

La presente iniciativa es un proyecto de ley que tiene por objeto modificar el procedimiento especial que se sigue al interior del Congreso de la República para la investigación, acusación y juzgamiento de los aforados constitucionales y crear un Comité Técnico Asesor. Para lograr el fin anterior, se propone modificar leyes ordinarias

y normas orgánicas. Sin embargo, la propuesta es una norma que versa esencialmente sobre el procedimiento.

La última modificación que hubo sobre el procedimiento especial para investigar a aforados constitucionales se ubica en la ley 600 de 2000, siendo esta una ley ordinaria. Debido a que en nuestra historia constitucional ha sido recurrente que puedan existir normas que tengan reserva de ley orgánica y a la vez tengan contenido de ley ordinaria, la Corte Constitucional se refirió desde muy temprano sobre la materia. En la sentencia C-600 A de 1995 la Corte menciona lo siguiente:

“La Constitución no prohíbe que una misma ley contenga materias orgánicas y temas de la ley ordinaria, siempre y cuando éstos guarden una conexidad temática razonable”¹³.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que, cuando haya una disposición normativa con normas orgánicas y normas ordinarias, se deben cumplir cuatro condiciones esenciales:

- 1ª. El respeto al principio de unidad de materia.
- 2ª. Que se cumplan los principios constitucionales generales que regulan el proceso legislativo.
- 3ª. Que se aplique el criterio de especialidad en la reserva de ley orgánica y, por lo tanto, puedan coexistir temas de leyes orgánicas siempre y cuando exista conexidad razonable entre ellos y no se presente una separación rígida en los temas regulados
- 4ª. Que la aprobación de las materias de ley orgánica se haga en cumplimiento de los requisitos especiales consagrados en el artículo 151 de la Constitución Política¹⁴.

En este sentido, **se advierte que el texto contenido en los artículos ocho (08) al veintiuno (21) tienen reserva de ley orgánica**, por lo que su aprobación deberá estar sometida a los requisitos especiales previstos para este tipo de norma consagrados en el artículo 151 constitucional, a su vez, los artículos señalados respetan el principio de unidad de materia y tienen evidente conexidad temática con las disposiciones mayoritariamente ordinarias que desarrolla la presente iniciativa legislativa.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-600A de 1995. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-540 de 2001. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett. Reiterada por la sentencia C-460 de 2004. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.



VI. CONFLICTO DE INTERÉS:

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5ª de 1992, modificado por la ley 2003 de 2019, se indicarán las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de ley. De la misma manera, el artículo 286 de la norma mencionada, modificado a su vez por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la *“situación donde al discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo, o artículo pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”*.

Así las cosas, nos permitimos señalar que esta iniciativa legislativa tiene carácter general pues establece la reforma a un procedimiento especial en procura de mejorar el mismo y hacerlo más eficiente de cara a la exigencia de la ciudadanía. Ningún provecho particular obtienen los Congresistas de la República al establecer las reglas bajo las cuales debe actuar la Comisión de Acusaciones, por lo que no se evidencia que las y los congresistas puedan incurrir en eventuales conflictos de interés que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto toda vez que no puede predicarse beneficio particular, actual y directo que se dé por la sola transformación del esquema procesal propio de los juicios contra aforados constitucionales.

Lo anterior sin perjuicio de que las y los congresistas deban examinar en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo caso deberán declararlos oportunamente de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

En los anteriores términos queda sustentado el proyecto de ley de la referencia.

Atentamente,

ALIRIO URIBE MUÑOZ

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Pacto Histórico

NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ

Representante a la Cámara Circunscripción
especial Indígena MAIS

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN

Representante a la Cámara por el Meta
Pacto Histórico

JORGE BASTIDAS ROSERO

Representante a la Cámara
Pacto Histórico



GLORIA ELENA ARIZABALETA CORRAL
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
Representante a la Cámara por Boyacá
Pacto Histórico

DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Representante a la Cámara por Bolívar
Pacto Histórico

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Valle del Cauca
Partido Comunes - Pacto Histórico

ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Pacto Histórico

LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por
Cundinamarca

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República
POLO - Pacto Histórico

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República
Coalición Pacto Histórico

CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA
Senador de la República
POLO - Pacto Histórico

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

MARTHA ISABEL PERALTA
Senadora de la República
Pacto Histórico

DAVID ALEJANDRO TORO
Representante a la Cámara
Pacto Histórico