

Proyecto de Acto Legislativo

Por medio del cual se reforman las competencias de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República.

El Congreso de la República,

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. El artículo 117 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

ARTICULO 117. El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control, no tendrán funciones jurisdiccionales y no podrán limitar los derechos políticos de los ciudadanos a ser elegidos y a ejercer cargos de elección popular.

ARTÍCULO 2°. El artículo 118 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

ARTICULO 118. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

ARTÍCULO 3°. Modifíquense los numerales 8 y 17, del artículo 268, de la Constitución Política de Colombia, que quedarán así:

ARTÍCULO 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado.

(...)

17. Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el fenecimiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos. En ningún caso podrá sancionar con suspensión, inhabilidad o destitución a servidores públicos de elección popular.

ARTÍCULO 4º. El artículo 277 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.
2. Proteger los derechos humanos, promover su observancia, formular recomendaciones para su protección y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.
3. Defender los intereses de la sociedad.
4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.
5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas y adoptar las medidas preventivas que estime convenientes, de conformidad con la ley.
6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas; adelantar el ejercicio preferente de la acción disciplinaria, realizar la investigación y sancionar los hechos que revistan las características

de una falta disciplinaria, todo ello según las reglas propias del derecho administrativo y de conformidad con la ley. En ningún caso podrá sancionar con suspensión, destitución o inhabilidad a servidores públicos de elección popular.

7. Intervenir, excepcionalmente y en los términos que defina la ley, en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. Esta función no podrá ejercerse en el marco del sistema penal oral acusatorio.

8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.

10. Las demás que determine la ley.

Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

ARTÍCULO 5°. El artículo 278 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

ARTICULO 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:

1. Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial.

2. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

3. Exhortar al Congreso para que expida las leyes que aseguren la promoción, el ejercicio y la protección de los derechos humanos, y exigir su cumplimiento a las autoridades competentes.

4. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad.

5. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia.

6. Formular recomendaciones a los otros órganos del Estado para la efectividad de los derechos fundamentales y de los derechos colectivos.

ARTÍCULO 6°. Derógase el párrafo (primero) del artículo 250 de la Constitución.

ARTÍCULO 7°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, que quedará así:

ARTICULO TRANSITORIO. Esta reforma no tendrá efectos retroactivos. Las decisiones expedidas por la Procuraduría General de la Nación y por la Contraloría General de la República que se encuentren en firme al momento de la entrada en vigencia de esta reforma, conservarán todos sus efectos.

ARTÍCULO 8°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, que quedará así:

ARTÍCULO TRANSITORIO. Para la debida implementación del presente Acto Legislativo revístase al Presidente de la República, por el término de seis meses, de precisas facultades extraordinarias para expedir decretos con fuerza de ley. En ejercicio de estas facultades, el presidente de la República:

1. Adecuará la legislación vigente a los términos de este Acto Legislativo en relación con las competencias sancionatorias de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República respecto de la imposibilidad de limitar los derechos políticos de los ciudadanos a ser elegidos y a ejercer cargos de elección popular.
2. Precisaré las autoridades judiciales y administrativas ante quienes, así como los criterios bajo los cuales, la Procuraduría General de la Nación podrá ejercer, excepcionalmente, la facultad de intervención, con el fin de priorizar su actuación y racionalizar los recursos estatales.
3. Fortalecerá la Rama Judicial del poder público mediante el traslado o reubicación de procuradores judiciales y otros funcionarios de la

Procuraduría General de la Nación a la Rama Judicial. Los procuradores judiciales lo serán en condición de nuevos jueces, fiscales y magistrados de la República, en el mismo nivel jerárquico y con los derechos y obligaciones propios de la carrera judicial. En todo caso se respetarán los derechos laborales.

ARTÍCULO 9º. Vigencia. El presente Acto Legislativo deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y rige, en general, a partir de su publicación.

Las investigaciones fiscales y disciplinarias en curso, así como las que inicien antes del 20 de julio de 2026, contra cualquier congresista elegido para el periodo 2022-2026, su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil se regirán, hasta su terminación, por las reglas anteriores a la vigencia de este Acto Legislativo.

Exposición de motivos

1. Objetivo

El presente Acto Legislativo busca ajustar las competencias constitucionales de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República. Tiene como propósito principal proteger la democracia representativa, cumplir las obligaciones internacionales del Estado Colombiano en materia de derechos políticos y fortalecer la Rama Judicial del poder público.

Adicionalmente, persigue precisar las competencias de prevención y de promoción de los derechos fundamentales de la Procuraduría General de la Nación, así como redefinir el marco constitucional de su función de intervención judicial para, entre otras, armonizarla con el sistema penal oral acusatorio y racionalizar los recursos públicos.

2. Finalidades

Esta reforma tiene seis finalidades.

1. Armonizar el derecho interno con el derecho internacional mediante el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano, en particular, las previstas en los artículos 8 (garantías judiciales) y 23 (derechos políticos) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Darle cabal cumplimiento al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Petro Urrego vs. Colombia*, en los términos del artículo 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo a la obligación de los Estados partes de dicha Convención de “cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”.

3. Fortalecer el funcionamiento del sistema democrático en consonancia con el derecho Internacional Interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos, en relación con las condiciones para el ejercicio y para la limitación de los derechos políticos.

4. Afirmar y precisar las competencias de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República como órganos constitucionales autónomos y órganos de control con funciones administrativas. Y por lo tanto no pueden ni tienen competencia para limitar el ejercicio de los derechos políticos de los y las ciudadanas a ser elegidos a, y a ejercer, cargos públicos de elección popular.

5. En relación con la Procuraduría General de la Nación, por una parte, precisar y ampliar sus competencias como cabeza del Ministerio Público en relación con sus funciones de defensa y promoción de los derechos fundamentales y con sus funciones preventivas para la protección del interés público. Y por otra parte, limitar y precisar sus funciones de intervención judicial y administrativa para armonizar sus competencias con el sistema penal oral acusatorio y racionalizar los recursos estatales.

Y finalmente, 6 persigue el fortalecimiento de la Rama Judicial del poder público mediante la atribución de facultades extraordinarias al presidente de la República para concretar el traslado o reubicación de procuradores judiciales y demás funcionarios de la Procuraduría General de la Nación a la Rama Judicial.

3. Justificación

3.1 Cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos políticos.

El Estado colombiano ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 28 de mayo de 1973, durante el gobierno del presidente Misael Pastrana Borrero. Como paso previo, el Congreso de la República había aprobado la Ley 16 de 1972, “Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969”, siendo presidentes del Senado de la República, Hugo Escobar Sierra y de la Cámara de Representantes, David Aljure Ramírez.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos entró en vigor el 18 de Julio de 1978, una vez fue depositado el undécimo instrumento de ratificación. Desde entonces, y en virtud del principio del derecho internacional *pacta sunt*

servanda, Colombia está obligado internacionalmente a cumplir, de buena fe, lo acordado en dicho tratado.

Como parte de la justificación de la reforma constitucional que ahora se propone, mención especial merecen las obligaciones internacionales relacionadas con los derechos políticos, reconocidas en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo texto es del siguiente tenor:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, intérprete autorizado de la Convención Americana, desde su Sentencia del 1 de septiembre de 2011, en el caso *López Mendoza vs. Venezuela*, ha interpretado el artículo 23 de la Convención en el sentido de que una autoridad administrativa no puede limitar los derechos políticos de los y las ciudadanas de un Estado parte en la Convención.

En efecto, en el caso *López Mendoza vs. Venezuela*, la Corte Interamericana consideró que el Estado venezolano había incumplido la Convención Americana, con ocasión de las sanciones de inhabilidad impuestas al señor López por parte de la Contraloría General de la República, órgano de carácter administrativo, en tanto dichas decisiones le impidieron registrar su candidatura

a un cargo de elección popular. Al interpretar el artículo 23 de la Convención Americana, la Corte Interamericana precisó:

“104. La Corte debe determinar si las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo y la consiguiente imposibilidad de que registrara su candidatura para cargos de elección popular son o no compatibles con la Convención Americana. (...)

107. El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana.” (Párrafos 104 y 107, caso *López Mendoza vs. Venezuela*)

Desde la resolución del caso *López Mendoza vs. Venezuela* (septiembre de 2011) es claro que dentro de las obligaciones de los Estados parte en la Convención Americana, en materia de derechos políticos, está la de la imposibilidad de limitar los derechos políticos a ser elegido a cargos de elección popular y a ejercer dichos cargos, por la vía de decisión sancionatoria de autoridad administrativa, en tanto la misma, no funge como “juez competente”, no profiere “condena”, y no lo hace en el marco de las garantías judiciales propias de “un proceso penal”.

Siendo este el caso, la presente reforma constitucional se justifica en la necesidad de adecuar nuestro derecho interno a los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las condiciones que este instrumento exige, según la interpretación autorizada de la Corte Interamericana, para la limitación de los derechos políticos.

Dicha necesidad encuentra respaldo adicionalmente en otra de las obligaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, derivada del principio *pacta sunt servanda*, y que fue acordada en su artículo 2: la obligación de adecuar el derecho interno para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales. El texto del artículo 2 es del siguiente tenor:

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En virtud del principio *pacta sunt servanda* y de la obligación de adecuar el derecho interno, el Estado colombiano tiene el compromiso, la obligación, de “adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales (...) las medidas legislativas o de otro carácter” con el fin de hacer efectivos los derechos políticos reconocidos en dicha Convención.

Este proyecto de Acto Legislativo busca honrar ese compromiso. Este proyecto tiene como finalidad hacer claridad sobre la imposibilidad de que la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, cómo órganos con funciones administrativas, limiten los derechos políticos de las y los ciudadanos a ser elegidos a, y a ejercer, cargos de elección popular.

3.2 Cumplimiento de la Sentencia de la Corte Interamericana en el caso *Petro Urrego vs. Colombia*.

El 8 de Julio de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió su Sentencia en el caso *Petro Urrego vs. Colombia* en el que declaró la responsabilidad internacional del Estado colombiano. Tal declaratoria se fundamentó en el probado desconocimiento por parte del Estado colombiano de las obligaciones internacionales pactadas en los artículos 23 (derechos políticos), en relación con los artículos 1 (obligación de respeto y garantía) y 2 (obligación de adecuar el derecho interno), y 8 (garantías judiciales) en relación con el artículo 1 (obligación de respeto y garantía) de la Convención Americana de Derechos Humanos, en perjuicio del ciudadano Gustavo Petro Urrego.

Como medidas de reparación, la Corte Interamericana le ordenó al Estado colombiano “adecuar[], en un plazo razonable, su ordenamiento jurídico interno a los parámetros establecidos en la presente sentencia”, en especial, a lo establecido en el párrafo 154, sobre medidas de no repetición, que a su vez remite a los párrafos 111 a 116, sobre el deber de adecuar el derecho interno.

Para mejor ilustración, transcribimos *in extenso*, las consideraciones de la Corte Interamericana, en los párrafos 111 a 115:

111. La Corte recuerda que el artículo 2 de la Convención contempla el deber general de los Estados Partes de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma para garantizar los derechos en ella consagrados. Este deber implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. En relación con los derechos reconocidos en el artículo 23 de la Convención, el deber de adecuar el derecho interno implica que las normas que prevén restricciones a los derechos políticos –o que facultan autoridades para su imposición- deben ajustarse a lo previsto en el artículo 23.2 del mismo instrumento (supra párrs. 90 al 98). Asimismo, respecto a la adopción de dichas prácticas, esta Corte ha reconocido que todas las autoridades de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad (supra párrs. 103 y 107).

112. En el presente caso, el Tribunal constata que el artículo 277.6 de la Constitución Política de Colombia faculta al Procurador para “ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley”. Por su parte, el artículo 278 del texto constitucional establece que el Procurador ejercerá directamente la función de “1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas [...]”. La Corte observa que el primer período del inciso 6° del artículo 277 y el numeral primero del artículo 278 de la Constitución de Colombia admiten la posibilidad de ser interpretados de modo compatible con la Convención Americana y con el modelo de Estado de derecho establecido por el artículo 1° de la propia Constitución, a condición de entender que la referencia a los funcionarios de elección popular está limitada únicamente a la potestad de vigilancia del Procurador. Conforme a la regla de que no debe declararse una norma violatoria de la Convención en tanto admita una interpretación compatible con ésta, la Corte encuentra que el inciso 6° del artículo 277, y el numeral primero del artículo 278 de la Constitución Política de Colombia, no son incompatibles con el artículo 23 de la Convención Americana.

113. Por otro lado, el Código Disciplinario Único prevé en sus artículos 44 y 45 la facultad de la Procuraduría para destituir e inhabilitar funcionarios públicos, y define las implicaciones de dichas sanciones en los siguientes términos: “a) La terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección, o b) La desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278, numeral 1, de la Constitución, o c) La terminación del contrato de trabajo, y d) En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera”. La Corte ya concluyó anteriormente que una sanción de inhabilitación o destitución de un funcionario público

democráticamente electo por vía de autoridad administrativa y no por “condena, por juez competente, en proceso penal”, es contraria al artículo 23.2 de la Convención y al objeto y fin de la Convención (supra párr. 100). Por las mismas razones, la Corte concluye que el Estado incumplió con sus obligaciones previstas en el artículo 23 de la Convención, en relación con el artículo 2 del mismo instrumento, por la existencia y aplicación de las normas del Código Disciplinario Único que facultan a la Procuraduría a imponer dichas sanciones a funcionarios públicos democráticamente electos, como fue el caso del señor Petro.

114. Por otro lado, el Tribunal constata que el artículo 60 de la Ley 610 de 18 de agosto de 2000 señala que “la Contraloría General de la República publicará con periodicidad trimestral un boletín que contendrá los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él”. Asimismo, dicho artículo señala que no se podrán posesionar en cargos públicos “quienes aparezcan en el boletín de responsables” hasta que se cancele la sanción. Para efectos del presente análisis, esta norma debe ser entendida en su relación con el artículo 38 del Código Disciplinario Único, el cual prevé que “[t]ambién constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes: [...] 4. Haber sido declarado responsable fiscalmente”. De lo anterior se concluye que, aun cuando las facultades de la Contraloría no contemplan la atribución directa para destituir o inhabilitar funcionarios públicos de elección popular, las sanciones pecuniarias que pueden imponer, cuando estas resultan en la obligación de realizar el pago de una deuda fiscal de alta cuantía, como sucedió en el caso del señor Petro, pueden tener el efecto práctico de inhabilitarlo en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 del Código Disciplinario Único y de la prohibición a los funcionarios competentes de dar posesión a quienes aparezcan en el boletín de responsables fiscales.

115. En relación con lo anterior, la Corte concluye que las sanciones impuestas por la Contraloría pueden tener el efecto práctico de restringir derechos políticos, incumpliendo así las condiciones previstas en el artículo 23.2 de la Convención y que han sido reiteradas en la presente sentencia. En esa medida, el Tribunal considera que el artículo 60 de la Ley 610 de 2010 y el artículo 38 fracción 4 del Código Disciplinario Único son contrarios al artículo 23 de la Convención Americana, en relación con el artículo 2 del mismo instrumento. (Párrafos 111-115, caso *Petro Urrego vs. Colombia*)

El caso de la Sentencia *Petro Urrego vs. Colombia* puso al Estado colombiano en una situación apremiante. Pues a las ya referidas obligaciones de ajustar el derecho interno a los términos del derecho internacional, en virtud del principio *pacta sunt servanda*, se sumaba ahora la obligación internacional de cumplir el fallo de la Corte Interamericana en un caso en el que fue parte. Esta obligación específica se desprende del artículo 68 de la Convención Americana, en el que se pactó lo siguiente:

Artículo 68

1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.

2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.

Notificado del fallo, el Estado colombiano intentó ajustar el derecho interno a sus obligaciones internacionales. Lo intentó por dos vías. La primera, mediante la expedición de la Ley 2094 de 2021, en relación con las competencias sancionatorias de la Procuraduría General y con la modificación del proceso disciplinario, mediante la separación de las funciones de investigación y juzgamiento, y la inclusión de otras garantías, como la revisión judicial previa a la ejecutoria de las sanciones. La segunda, mediante la expedición de la Ley 2080 de 2021, en relación con la creación de un “trámite de control automático de los fallos con responsabilidad fiscal”.

Ambas reformas estuvieron orientadas por la idea de incluir ajustes a los poderes sancionatorios tanto de la Procuraduría General de la Nación, como de la Contraloría General de la República, para hacerlos compatibles con el estándar interamericano relacionado con la reserva de jurisdicción para la limitación a los derechos políticos. El Estado colombiano presentó estos avances como medidas de cumplimiento durante el proceso de supervisión de cumplimiento de la Sentencia del caso *Petro Urrego v. Colombia* ante la Corte Interamericana.

Sin embargo, la Corte Interamericana desestimó la idoneidad de estas medidas. En su Resolución de supervisión de cumplimiento del caso *Petro Urrego vs. Colombia*, del 25 de noviembre de 2021, la Corte Interamericana resolvió: “[m]antener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de las tres garantías de no repetición de adecuación del derecho interno a los parámetros establecidos en la Sentencia en materia de restricción de derechos políticos de funcionarios electos popularmente.”

Fundamentó su decisión en la verificación de la falta de cumplimiento del deber del Estado de adecuar su derecho interno al derecho internacional, y al incumplimiento de las medidas específicas ordenadas en la Sentencia del caso *Petro*. En relación con la modificación introducida mediante la Ley 2094 de

2021, relacionada con las competencias sancionatorias de la Procuraduría General de la Nación, la Corte Interamericana consideró lo siguiente:

20. Para valorar si la reforma realizada al Código General Disciplinario cumple con lo dispuesto en la Sentencia en cuanto a la restricción de derechos políticos de funcionarios democráticamente electos, es pertinente recordar que en varias partes del Fallo este Tribunal fue enfático en reiterar, con base en una interpretación literal del artículo 23.2 de la Convención Americana, que una “restricción [a derechos políticos por destitución o inhabilitación de funcionarios electos por elección popular] impuesta por vía de sanción debería tratarse de una ‘condena, por juez competente en proceso penal’” (...).

21. De acuerdo con esa interpretación, cuando un funcionario público de elección popular cometa una conducta ilícita que pueda culminar con la imposición de una sanción consistente en su destitución y/o inhabilitación, ésta deberá ser impuesta por sentencia de “un juez competente en el correspondiente proceso penal”, no por una autoridad administrativa a la que se han otorgado funciones jurisdiccionales.

22. En ese sentido, **la reforma legal planteada por el Estado continúa permitiendo que un órgano distinto a un juez en proceso penal imponga restricciones a derechos políticos de funcionarios democráticamente electos, de manera incompatible con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención Americana y con el objeto y fin de dicho instrumento.** Tampoco ha sido indicado por el Estado que se hubiere reformado de manera alguna los artículos 44 y 45 del Código Disciplinario que este Tribunal dispuso que debían ser adecuados a estándares internacionales en materia de restricción de los derechos políticos (supra Considerando 8.i), con lo cual la Procuraduría General de la Nación continúa reteniendo la facultad de imponer sanciones de destitución e inhabilitación a funcionarios públicos democráticamente electos, contraviniendo lo previsto en los artículos 23.2 y 2 de la Convención. (resaltado fuera de texto) (Párrafos 20-22, Resolución de la Corte IDH, Supervisión de cumplimiento de Sentencia caso *Petro Urrego vs. Colombia*, del 25 de noviembre de 2021)

Por su parte, en relación con la modificación introducida mediante la Ley 2080 de 2021, relacionada con las competencias de la Contraloría General de la República y su control de legalidad, consideró:

29. La información aportada por Colombia está enfocada en explicar cómo a través de un nuevo “control automático e integral de legalidad” de los fallos de responsabilidad fiscal que emita la Contraloría, realizado por parte de la jurisdicción contencioso administrativa, se cumpliría con la adecuación normativa ordenada en la Sentencia, “ya [que] no serían el fallo de responsabilidad fiscal y su inclusión en el boletín, los actos que tengan el efecto

práctico que dispone la [l]ey, de inhabilitar a una persona para el ejercicio de cargos públicos de elección popular, sino la decisión del juez contencioso administrativo”. Tal tipo de control, aunque se encontraría vigente en términos normativos, no se estaría aplicando actualmente ya que, según lo informado por el Estado, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo emitió una decisión en la cual consideró que este control resulta inconstitucional (supra nota al pie 31). **En todo caso, aun con esa reforma, este Tribunal considera que el Estado no está adaptando su normativa a lo previsto en la Convención Americana y la Sentencia en cuanto a que cualquier sanción que implique la inhabilitación de funcionarios públicos de elección popular tiene que ser impuesta por sentencia del juez competente en el correspondiente proceso penal** (supra Considerandos 20 y 27). Por consiguiente, la referida adecuación normativa continua pendiente de cumplimiento y se solicita a Colombia que en su siguiente informe presente información al respecto. (resaltado fuera de texto) (Párrafo 29, Resolución de la Corte IDH, Supervisión de cumplimiento de Sentencia caso *Petro Urrego vs. Colombia*, del 25 de noviembre de 2021)

En el último informe presentado por el Estado colombiano sobre las medidas tomadas para el cumplimiento del fallo, del 30 de junio de 2023, se destacaron los esfuerzos (y las vicisitudes en el empeño) de las autoridades del Estado colombiano para lograr el efectivo cumplimiento de dicho fallo.

Sin embargo, el estado actual de cosas es claro. El Estado colombiano persiste en la situación de incumplimiento de sus obligaciones internacionales, y en especial, en la situación de incumplimiento de las órdenes de la Corte Interamericana dictadas en el caso *Petro* relacionadas con las medidas de no repetición y de adecuación del derecho interno al derecho internacional. Este proyecto de Acto Legislativo busca remediar de manera definitiva esta situación mediante los ajustes respectivos a las competencias de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría General de la Nación, en el sentido de establecer, desde la norma constitucional, la imposibilidad de que estas autoridades, como órganos de control con funciones administrativas, limiten los derechos políticos de las y los ciudadanos a ser elegidos a, y a ejercer, cargos de elección popular.

3.3 Fortalecimiento del Sistema Democrático y reafirmación de los derechos políticos y de la democracia representativa como pilares del Derecho Internacional Interamericano

Un régimen fuerte de garantías normativas, institucionales y judiciales de los derechos políticos es esencial para el buen funcionamiento de todo sistema

democrático. Los servidores públicos de elección popular representan al electorado en toda su diversidad. El mandato popular de las y los ciudadanos debe tener unas garantías constitucionales a la altura del valor de la democracia representativa.

El derecho internacional interamericano se ha construido sobre los pilares de la forma democrática de gobierno. Desde la celebración del tratado que crea la Organización de Estados Americanos, en la IX conferencia internacional americana, celebrada en Bogotá en 1948, tratado que entró en vigencia el 13 de diciembre de 1951, se acordó, en su artículo 2.b, como uno de los propósitos esenciales de esta nueva organización internacional “la promoción y la consolidación de la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención.”

Por su parte, dada su relevancia para el funcionamiento de los sistemas democráticos de gobierno en las américas, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se acordó un régimen robusto de derechos políticos y de garantías para su protección. Entre estas garantías cabe mencionar, además del ya citado artículo 23 (derechos políticos), la prohibición de suspender las obligaciones de respeto y garantía de los derechos reconocidos en dicho artículo 23 durante los estados de emergencia. En efecto, en el artículo 27 de la Convención Americana se pactó lo siguiente:

Artículo 27. Suspensión de Garantías

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. **La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos:** 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y **23 (Derechos Políticos)**, ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. (Resaltado fuera de texto)

Para hacerlo más claro: los derechos políticos y sus garantías son tan importantes para el funcionamiento de los sistemas democráticos, que los Estados parte en la Convención Americana decidieron incluirlos en el elenco de los derechos que no se pueden suspender en los estados de emergencia.

La importancia superlativa de estos derechos debe afirmarse también en concordancia con el artículo 93 de nuestra Constitución. Según el cual, los derechos políticos “prevalecen en el orden interno” en tanto fueron reconocidos en un tratado, “ratificado por el Congreso, que reconoce[] los derechos humanos y que prohíbe[] su limitación en los estados de excepción”. Los derechos políticos, por claro mandato constitucional, prevalecen en el orden interno.

En un sentido similar, la Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Asamblea General de la OEA en el año 2001, establece, en su artículo 3, los “elementos esenciales de la democracia representativa”, entre los que incluye “el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales” y “el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho.”

Artículo 3

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Petro Urrego vs. Colombia* integró a su ejercicio de interpretación de las obligaciones en materia de derechos políticos (artículo 23 de la Convención) la importancia del funcionamiento del sistema democrático y los pilares de la democracia representativa en las Américas. Invocó para esto la Carta Democrática.

92. La Carta Democrática Interamericana hace entonces referencia al derecho de los pueblos a la democracia, al igual que destaca la importancia en una democracia representativa de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente, y señala como uno de los elementos constitutivos de la democracia representativa el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho. (párrafo 92, caso *Petro Urrego vs. Colombia*)

Y finalmente, apuntaló su interpretación del artículo 23 de la Convención Americana, no sólo en una interpretación literal de sus términos, en el sentido de que las limitaciones a los derechos políticos, podrían serlo, por ley y exclusivamente por “condena, por juez competente, en proceso penal”, sino también en una interpretación teleológica de la Convención Americana, teniendo en cuenta el objeto y fin de dicho tratado. Veamos:

96. La Corte reitera que el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal. El Tribunal considera que la interpretación literal de este precepto permite arribar a esta conclusión, pues tanto la destitución como la inhabilitación son restricciones a los derechos políticos, no sólo de aquellos funcionarios públicos elegidos popularmente, sino también de sus electores.

97. Esta interpretación literal resulta corroborada si se acude al objeto y fin de la Convención para comprender los alcances del artículo 23.2 del mismo instrumento. **La Corte ha afirmado que el objeto y fin de la Convención es “la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos”, así como la consolidación y protección de un ordenamiento democrático.** El artículo 23.2 de la Convención corrobora esa finalidad, pues autoriza la posibilidad de establecer regulaciones que permitan la existencia de condiciones para el goce y ejercicio de los derechos políticos. De igual forma lo hace la Declaración Americana en su artículo XXVIII, en el sentido de que reconoce la posibilidad de establecer restricciones al ejercicio de los derechos políticos cuando estos son “necesarios en una sociedad democrática”. Para los mismos efectos, resulta relevante el artículo 32.2 de la Convención en el sentido de que establece que “[l]os derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

98. La interpretación teleológica permite resaltar que, en las restricciones a los derechos reconocidos por la Convención, debe existir un estricto respeto de las debidas garantías convencionales. La Corte considera que el artículo 23.2 de la Convención, al establecer un listado de posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos, tiene como objeto determinar criterios claros y regímenes específicos bajo los cuales dichos derechos pueden ser limitados. **Lo anterior busca que la limitación de los derechos políticos no quede al arbitrio o voluntad del gobernante de turno, con el fin de proteger que la oposición política pueda ejercer su posición sin restricciones**

indebidas. De esta forma, el Tribunal considera que las sanciones de destitución e inhabilitación de funcionarios públicos democráticamente electos por parte de una autoridad administrativa disciplinaria, en tanto restricciones a los derechos políticos no contempladas dentro de aquellas permitidas por la Convención Americana, son incompatibles no solo con la literalidad del artículo 23.2 de la Convención, sino también con el objeto y fin del mismo instrumento. (resaltado fuera de texto) (párrafos 96-98, caso *Petro Urrego vs. Colombia*)

El espíritu que caracteriza la reforma constitucional que ahora se propone, se insiste, es materializar un régimen robusto de garantías para los derechos políticos, como un elemento fundamental de la forma democrática y representativa de gobierno. Fortalecer las garantías de los derechos políticos en consonancia con los elementos característicos de la tradición constitucional. Y por esto se propone establecer, al nivel constitucional, que la limitación de los derechos políticos de las y los ciudadanos esté mediada, en especial, por la reserva de estricta jurisdicción.

El diseño constitucional actual no está en consonancia con estos elementos propios de la tradición constitucional. El diseño actual ha facilitado que órganos de control con funciones administrativas puedan limitar de forma rutinaria los derechos políticos de las y los ciudadanos colombianos con ocasión del ejercicio de sus funciones disciplinarias y de control fiscal. Ha permitido que dichos órganos puedan sancionar con suspensión, inhabilidad o destitución a servidores públicos de elección popular. Ha permitido que órganos no judiciales tengan el poder de interferir en el funcionamiento del sistema democrático y representativo de gobierno y de alterar las mayorías en las corporaciones públicas de elección popular y de afectar la gobernabilidad de las entidades territoriales, mediante la imposición de medidas cautelares de suspensión, o de decisiones de suspensión, destitución o inhabilidad. El diseño constitucional actual ha facilitado, parafraseando a la Corte Interamericana, que la limitación de los derechos políticos “quede al arbitrio o voluntad del gobernante de turno” y ha “dejado desprotegida a la oposición política” para poder “ejercer su posición sin restricciones indebidas”.

El ajuste de las competencias de la Contraloría General la República y de la Procuraduría General de la Nación que ahora se propone busca afirmar la importancia de los derechos políticos y de su sistema de garantías, y eliminar las disfunciones que el diseño constitucional actual ha propiciado en relación con el funcionamiento del sistema democrático colombiano.

3.4 Las competencias de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República como órganos con funciones administrativas.

Este proyecto de reforma constitucional también tiene como propósito afirmar y precisar la naturaleza constitucional de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República como órganos constitucionales autónomos, órganos de control y órganos con funciones administrativas.

En tal sentido, el ejercicio de las funciones que la Constitución les asigna, de vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, de protección del interés público, y de promoción de los derechos fundamentales, en el caso de la Procuraduría General de la Nación, y de vigilancia y control fiscal para la protección de los recursos públicos, en el caso de la Contraloría General de la República, son funciones típicamente administrativas, regidas por el derecho administrativo, que no tienen un carácter autónomo y sobre todo que no tienen carácter judicial o cuasijudicial.

Esta precisión se justifica en el contexto del debate reciente sobre la naturaleza de las funciones de la Procuraduría General de la Nación que fue propiciado con la expedición de la Ley 2094 de 2021, “Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”. En el artículo 1 de esta ley, el legislador decidió atribuirle “funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas” a la Procuraduría General de la Nación, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Modificase el Artículo 2 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. Titularidad de la potestad disciplinaria. funciones jurisdiccionales de la Procuraduría General de la Nación e independencia de la acción. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria.

Se le atribuye a la Procuraduría General de la Nación funciones jurisdiccionales para la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular y adelantar las investigaciones disciplinarias e imponer las sanciones de destitución, suspensión e inhabilidad y las demás establecidas en la ley.

Las decisiones sancionatorias que pongan fin a la actuación disciplinaria y producto de las funciones jurisdiccionales que se le reconocen a la Procuraduría

a General de la Nación serán susceptibles de ser revisadas ante la jurisdicción de lo contencioso -administrativo, en los términos establecidos en esta Ley.

Para los servidores públicos de elección popular, la ejecución de la sanción se supeditarán a lo que decida la autoridad judicial. (...)

Este artículo 1, de la Ley 2094 de 2021, fue objeto de control de constitucionalidad a partir de una demanda presentada, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, por varios ciudadanos, entre quienes se encontraban algunos congresistas.

Entre los cargos de la demanda figuraba la violación del artículo 116 constitucional que permite “excepcionalmente” la atribución de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas. El argumento de la demanda era sencillo: el artículo 1 de la Ley 2094 de 2021 rompía la regla de la excepcionalidad, en tanto la función jurisdiccional de la Procuraduría sería en adelante la regla y no la excepción. La Corte Constitucional en la decisión C-030 de 2023, del 16 de febrero de 2023, les dio la razón a los demandantes y declaró la inconstitucionalidad parcial de dicho artículo 1 y de los demás artículos en los que se reconocía dicha función. Consideró la Corte:

366. No obstante, las normas analizadas implicaron la habilitación amplia, general, exclusiva y extensa de la PGN como órgano investido de jurisdicción para el ejercicio de la acción disciplinaria y la imposición de sanciones, inclusive las de destitución, suspensión e inhabilidad contra servidores públicos de elección popular, en ejercicio del cargo. En bloque, se redefinió la naturaleza de una función, que no estaba en cabeza de la Rama Judicial, sin que implicara su fortalecimiento ni descongestión. En consecuencia, se declaró la inexecutable de las expresiones “jurisdiccionales” y “jurisdiccional” de los artículos 1, 54, 73 y 74 de la Ley 2094 de 2021.

367. La Sala precisó que las funciones disciplinarias que ejerce la PGN son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional. En tal sentido, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de los artículos 13, 16 y 17 de la Ley 2094 de 2021, en el entendido de que las funciones disciplinarias que ejerce la PGN son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional. (Sentencia C-030 de 2023, consid. 366 y 367)

Esta decisión, sin embargo, no resolvió y no resuelve de manera definitiva el asunto. A pesar de que en el caso específico del articulado de la Ley 2094 de 2021, la Corte decidió que el otorgamiento de funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación era inconstitucional, esta decisión no obsta para que en otros casos se resuelva a contrario. Este proyecto de reforma

constitucional tiene el propósito de resolver el tema a nivel constitucional y de manera definitiva.

Por eso persigue afirmar con total claridad que, tanto la Procuraduría General de la Nación, como la Contraloría General de la República, como órganos de control, no ejercen funciones jurisdiccionales, y por tanto, en ejercicio de sus funciones administrativas no pueden limitar los derechos políticos de las y los ciudadanos a ser elegidos a, y a ejercer, cargos de elección popular.

3.5 Rediseño del marco constitucional de las funciones de la Procuraduría General de la Nación.

El rediseño del marco constitucional de las funciones de la Procuraduría General de la Nación tiene varios objetivos. Primero, precisar las competencias preventivas y de promoción de los derechos fundamentales de la Procuraduría General de la Nación; segundo, precisar las competencias relacionadas con la vigilancia superior de la conducta oficial y el ejercicio de la potestad disciplinaria; tercero, armonizar sus competencias con el funcionamiento del sistema penal oral acusatorio; y cuarto, racionalizar los recursos estatales mediante el rediseño del marco constitucional para el ejercicio de su función de intervención.

Competencias preventivas y de promoción de los derechos fundamentales

La razón de ser de la institución del Ministerio Público en la tradición constitucional es la protección de los intereses generales de la sociedad y la defensa y promoción de los derechos y las libertades individuales. La presente reforma busca reafirmar estos elementos característicos de la tradición constitucional de la que el Estado colombiano hace parte. Por esta razón se propone un ajuste de las funciones de la Procuraduría General de la Nación al reconocer, entre sus competencias, la función de “adoptar las medidas preventivas que estime convenientes, de conformidad con la ley”, la de “promover la observancia de los derechos fundamentales” y la de “formular recomendaciones para su protección” y para su “efectividad”.

La inclusión y precisión de estas funciones no solo permitirá que los agentes del ministerio público, al velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas, puedan adoptar las medidas preventivas que estimen convenientes, sino que busca que el ejercicio de estas funciones sea también un

mandato constitucional. Recuerda la esencia del Ministerio Público como garante del buen curso de las administraciones públicas, y del “ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas”. El énfasis en la función preventiva sirve de complemento a las funciones de vigilancia de la conducta oficial de los servidores públicos, y de cumplimiento general de la Constitución y la Ley.

Adicionalmente, este ajuste constitucional sigue el modelo de las funciones propias de los órganos de protección de derechos humanos, inspirados en las competencias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre cuyas funciones, según el artículo 41 de la Convención Americana, se encuentran “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos” y “formular recomendaciones (...) en favor de los derechos humanos”. Pero sobre todo, este ajuste constitucional guarda concordancia con el artículo 2 de la Constitución Política vigente, que establece entre los fines esenciales del Estado el de “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes garantizados en la Constitución.”

Competencias relacionadas con la vigilancia superior de la conducta oficial

Las funciones de vigilancia superior de la conducta oficial de la Procuraduría General de la Nación se reajustan en dos aspectos centrales, en armonía con el propósito general del proyecto: a) precisar la naturaleza típicamente administrativa de la función disciplinaria y b) introducir la prohibición de suspender, inhabilitar o destituir a servidores públicos de elección popular.

La definición de la naturaleza típicamente administrativa de la función disciplinaria. Esta reforma constitucional busca precisar que el ejercicio de la función disciplinaria debe mantenerse dentro del cauce propio del derecho administrativo y en el ámbito exclusivo del derecho de la función pública; bajo las lógicas de las relaciones organizacionales del servicio público y de las administraciones públicas, caracterizadas por el reparto de funciones y responsabilidades en organizaciones jerárquicas. Por tanto, el ejercicio de la acción disciplinaria se hará “según las reglas del derecho administrativo y de conformidad con la ley”. Todo ello, claro está, sin perjuicio del control disciplinario interno que le corresponde al superior jerárquico en todas las administraciones públicas, y sin desconocer que la Procuraduría General de la Nación seguirá adelantando el control disciplinario preferente y externo.

La prohibición de suspender, inhabilitar o destituir a servidores públicos de elección popular. La introducción de esta prohibición concreta uno de los propósitos de este proyecto. Pero es importante hacer claridad en que esta prohibición no implica la desaparición de la competencia de la Procuraduría General de la Nación para investigar y sancionar disciplinariamente a los servidores públicos, incluidos los de elección popular. Esta competencia se mantiene. La presente reforma no crea un fuero disciplinario para los servidores públicos de elección popular. Tampoco busca introducir una inmunidad general.

El Legislador conserva la competencia para diseñar el régimen de sanciones disciplinarias que podrán imponerse a los servidores públicos de elección popular, en los términos propios del derecho administrativo, y siempre que las mismas no limiten los derechos políticos a ser elegido y a ejercer cargos de elección popular, y de forma muy clara, siempre que no se trate de medidas o sanciones de suspensión, inhabilitación o destitución, en contra de servidores públicos de elección popular.

Además del poderoso argumento de la reserva de jurisdicción para la limitación de los derechos políticos y de lo expuesto en los cuatro literales anteriores de esta exposición de motivos, hay otra razón que justifica esta modificación: si la falta disciplinaria es tan grave que amerita o la suspensión o la destitución o la inhabilitación de un servidor público de elección popular, la misma debería, por razones de proporcionalidad, estar descrita como una conducta típica constitutiva de un delito. Si la conducta es tan grave que amerite una sanción de este calado, la misma debería constituir un delito. Será tarea del legislador identificar estos casos e introducir los correctivos, si es que las normas penales vigentes son insuficientes. Y serán los jueces, ellos sí, los competentes para declarar la responsabilidad y condenar a los responsables, tras un proceso judicial con plenas garantías, a la limitación de sus derechos políticos.

Competencias relacionadas con el funcionamiento del sistema penal oral acusatorio

La función de intervención judicial en los procesos penales tenía algo de sentido en un sistema de justicia penal de corte inquisitivo. En ese contexto el Ministerio Público tenía el rol constitucional de limitar los poderes concentrados de investigación y juzgamiento y proteger a la par, los derechos de la sociedad y los derechos de los procesados. Este contexto fue cambiando desde la creación de la Fiscalía General de la Nación, con la expedición de la

Constitución de 1991, y posteriormente, con la transformación constitucional de nuestro sistema de administración de justicia en materia penal, con el Acto Legislativo 03 de 2002. Más de 20 años después el contexto institucional ha cambiado y es necesario introducir los ajustes del caso.

En primer lugar, la eliminación de la función de intervención en los procesos penales se justifica por su carácter “redundante”. Según el Código de Procedimiento Penal, la Procuraduría General de la Nación interviene en los procesos penales “*cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales*” (artículo 109 de la Ley 906 de 2004). Esta función de intervención es redundante, en primer lugar, porque la Fiscalía General de la Nación, al adelantar la investigación y presentar la acusación ante los jueces, lo hace precisamente en defensa del orden jurídico y en representación de los derechos de la sociedad y de las víctimas de los delitos. En segundo lugar, porque para defender los derechos de las víctimas está precisamente el representante de las víctimas, en tercer lugar porque para defender los derechos y garantías fundamentales del procesado está, precisamente, la defensa; pero sobre todo y, finalmente, en cuarto lugar, porque durante todo el proceso están los jueces. Los jueces de garantías y los jueces de conocimiento tienen la función de garantizar los derechos fundamentales y la regularidad del proceso. Esta clara distribución de roles en el proceso penal en el marco del sistema penal oral acusatorio hace que la función de intervención judicial en los procesos penales de la Procuraduría General de la Nación sea redundante e innecesariamente costosa.

La demostración del carácter redundante de esta función se ilustra mejor con un cuadro comparativo entre las competencias del Ministerio Público definidas en el Código de Procedimiento Penal (artículo 111, Ley 906 de 2004) y las otras autoridades, intervinientes y partes en el proceso penal.

Funciones del Ministerio Público, artículo 111, Ley 906 de 2004.	Funciones de otros actores (autoridades, representantes de víctimas, defensor)
<p><i>1. Como garante de los derechos humanos y de los derechos fundamentales:</i></p> <p><i>a) Ejercer vigilancia sobre las actuaciones de la policía judicial que puedan afectar garantías fundamentales;</i></p> <p><i>b) Participar en aquellas diligencias o actuaciones realizadas por la Fiscalía</i></p>	<p>Las medidas restrictivas de derechos fundamentales en el proceso son objeto de control por parte del juez de control de garantías y el juez de conocimiento atendiendo a la etapa en que se encuentre (art. 250 y 230 constitucional).</p>

General de la Nación y los jueces de la República que impliquen afectación o menoscabo de un derecho fundamental;

c) Procurar que las decisiones judiciales cumplan con los cometidos de lograr la verdad y la justicia;

d) Procurar que las condiciones de privación de la libertad como medida cautelar y como pena o medida de seguridad se cumplan de conformidad con los Tratados Internacionales, la Carta Política y la ley;

e) Procurar que de manera temprana y definitiva se defina la competencia entre diferentes jurisdicciones en procesos por graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario;

f) Procurar el cumplimiento del debido proceso y el derecho de defensa.

La representación de víctimas tiene la potestad de intervenir en diferentes etapas del proceso penal para promover el logro de la verdad y la justicia.

Adicionalmente, la función de acusación de la Fiscalía General de la Nación, al fundamentarse en el marco normativo vigente, busca la realización de las normas penales sustantivas y procesales.

Estas funciones pueden ser desarrolladas por la defensa del procesado, quien en caso de no contar con esta podrá solicitar se le designe un defensor público (art. 8 Ley 906, art. 250 Constitución, art. 282. 4 Constitución).

También intervienen otras autoridades comprometidas con la defensa de los Derechos Humanos, como la Defensoría del Pueblo. Asimismo, el Código Penitenciario (art. 51) también asigna a los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad verificar las condiciones de privación de la libertad.

Pero sobre todo, es una función que le corresponde a los jueces de garantía y de conocimiento.

Este tipo de solicitudes pueden adelantarse por parte de los representantes de las víctimas o la defensa del procesado.

Esta función le corresponde a los jueces de garantía y de conocimiento y en un proceso adversarial le corresponde en especial al defensor.

<p>2. Como representante de la sociedad:</p> <p>a) Solicitar condena o absolución de los acusados e intervenir en la audiencia de control judicial de la preclusión;</p>	<p>La solicitud de condena o absolución compete a la Fiscalía General de la Nación y la defensa. El control de la preclusión u otras formas de terminación anticipada del proceso deben ser controladas por el juez y estar antecedida de una justificación de legalidad por parte del fiscal.</p>
<p>2. b) Procurar la indemnización de perjuicios, el restablecimiento y la restauración del derecho en los eventos de agravio a los intereses colectivos, solicitar las pruebas que a ello conduzcan y las medidas cautelares que procedan;</p> <p>2. c) Velar porque se respeten los derechos de las víctimas, testigos, jurados y demás intervinientes en el proceso, así como verificar su efectiva protección por el Estado;</p> <p>2. d) Participar en aquellas diligencias o actuaciones donde proceda la disponibilidad del derecho por parte de la víctima individual o colectiva y en las que exista disponibilidad oficial de la acción penal, procurando que la voluntad otorgada sea real y que no se afecten los derechos de los perjudicados, así como los principios de verdad y justicia, en los eventos de aplicación del principio de oportunidad;</p>	<p>Las medidas orientadas a la promoción y protección de los derechos de las víctimas están a cargo de su representación judicial.</p> <p>En todo caso, el juez en el proceso penal acusatorio y en el modelo constitucional deben velar por sus derechos e intereses.</p>
<p>e) Denunciar los fraudes y colusiones procesales.</p>	<p>Es deber de todo funcionario público, incluidos el fiscal, el juez, la defensa e incluso los representantes de víctimas denunciar las irregularidades que se observen en un proceso.</p>

En conclusión, las funciones de los procuradores judiciales en el proceso penal son suplidas en la actualidad por otras autoridades. Es por ello que juristas como Rodrigo Uprimny sostienen, de manera general, que *“las otras instituciones creadas por la Constitución hicieron redundante a la Procuraduría ya que sus tres grandes funciones pueden ser desarrolladas de mejor forma por otras*

entidades”¹. Lo que además va en la misma línea del diagnósticos macro sobre la reduplicación de funciones en los órganos de control en Colombia, contenida en el estudio de Erik Behar-Villegas y otros, “Las “ias” entes de control y fiscalía en cifras: politización e ineffectividad en la gestión pública entre múltiples capas de control”, publicado por la Escuela de Alto Gobierno de la Universidad de los Andes².

En segundo lugar, en el sistema penal oral acusatorio las funciones de investigación de la Fiscalía son perfectamente distinguibles de las funciones judiciales, de garantía y de juzgamiento. Fiscalía y defensa están en un plano de igualdad procesal frente al juez, como tercero imparcial. En este nuevo modelo, la intervención judicial del Ministerio Público introduce una disfunción; el ejercicio de la competencia de intervención, para apoyar la causa de la acusación o para apoyar la de la defensa tiene el efecto neto de alterar la igualdad procesal, la igualdad de armas entre acusador y defensa, propia del sistema penal oral acusatorio.

Para respaldar esta afirmación se considera oportuno: (i) recordar la naturaleza del sistema penal acusatorio desarrollado en la Ley 906 de 2004; (ii) definir del principio de igualdad de armas en materia penal; y exponer las razones por las que (iii) el rol del Ministerio Público en el proceso penal contraría el principio de igualdad de armas.

(i) Naturaleza del sistema penal acusatorio: Ley 906 de 2004. El Estado colombiano históricamente ha transitado por diversos sistemas de enjuiciamiento penal, siendo la última transición la que se dio del modelo de corte inquisitivo, desarrollado en la Ley 600 de 2000, al modelo acusatorio, adoptado mediante la Ley 906 de 2004.

El Acto Legislativo 03 de 2002 (desarrollado mediante la Ley 906 de 2004) cambió el modelo del proceso penal en Colombia al pasar de un modelo de tendencia inquisitiva, a uno de tendencia acusatoria, con especial énfasis en el respeto de los derechos fundamentales del investigado para la consecución de

¹ Uprimny, Rodrigo. ¿Qué hacer con la Procuraduría? Columna del 10 de julio de 2022. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/column/que-hacer-con-la-procuraduria/>

² Behar-Villegas Ekhar y otros, “Las “ias” entes de control y fiscalía en cifras: politización e ineffectividad en la gestión pública entre múltiples capas de control” Serie Documento de Trabajo 78, Junio de 2022, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Universidad de los Andes, ISSN 2015-7816 (en línea) Disponible en: <https://gobierno.uniandes.edu.co/sites/default/files/books/DT/DT-87.pdf>

la verdad. La Corte Constitucional ha precisado que las finalidades de este modelo son:

“(i) Fortalecer la función investigativa y de acusación de la Fiscalía General de la Nación, al concentrar su labor en el recaudo de las evidencias, medios de convicción y su posterior incorporación como prueba y despojarla de funciones jurisdiccionales; (ii) estructurar un juicio público, oral, contradictorio y concentrado en el juez de conocimiento; (iii) distinguir de forma clara los funcionarios encargados de investigar, acusar y juzgar; (iv) descongestionar los despachos judiciales mediante un sistema procesal basado en la oralidad; (v) modificar el principio de permanencia de la prueba por el de la producción de ella durante la etapa del juicio oral; (vi) instituir el principio de oportunidad a cargo de la Fiscalía; y (vii) crear la figura del juez de control de garantías”. (Corte Constitucional, Sentencia C-025 de 2009 M.P. Rodrigo Escobar Gil)

De lo anterior, se desprende una clara distinción entre funcionarios que investigan y acusan, labor que está a cargo de la Fiscalía General de la Nación, y aquellos que juzgan y garantizan derechos, labor que está a cargo de los Jueces y Tribunales.

(ii) Definición del principio de igualdad de armas en materia penal. Uno de los principios básicos de los sistemas procesales de corte acusatorio es el llamado principio de “igualdad de armas”. El principio de igualdad de armas encuentra sustento en diversos artículos de la Constitución Política, esto es, (i) el principio constitucional del debido proceso (artículo 29)³; acceso a la administración de justicia (artículo 229)⁴; y el principio de igualdad (artículo 13)⁵. Al respecto, la Corte Constitucional ha resaltado la importancia del principio de igualdad de armas, en el marco del debido proceso. Ha indicado que su importancia:

³ Constitución Política. Artículo 29. “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”

⁴ Constitución Política. Artículo 229. “Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”

⁵ Constitución Política. Artículo 13. “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”

“(…) radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado” (Corte Constitucional, Sentencia C-025 del 27 de enero de 2009. M.P. Rodrigo Escobar Gil.)

Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha advertido que dicho principio consiste en que *“cada parte debe tener una oportunidad razonable para presentar su caso en condiciones que no la pongan en desventaja con respecto a su oponente”* (Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Bulut v. Austria, App, n.º 17358/90, 22 de febrero de 1996, par. 47).

La igualdad de armas tiene especial incidencia en el derecho de defensa, que integra el amplio catálogo de garantías propias del derecho fundamental al debido proceso. En el sistema penal de corte acusatorio, lo antes dicho encuentra fundamento en el artículo 8 de la Ley 906 de 2004, a saber:

*“Artículo 8. Defensa. En desarrollo de la actuación, una vez adquirida la condición de imputado, este tendrá derecho, **en plena igualdad respecto del órgano de persecución penal, en lo que aplica a:** (...) e) Ser oído, asistido y representado por un abogado de confianza o nombrado por el estado; (...) j) Solicitar, conocer y controvertir las pruebas; k) Tener un juicio público, oral, contradictorio, concentrado, imparcial, con inmediatez de las pruebas y sin dilaciones injustificadas, en el cual pueda, si así lo desea, por sí mismo o por conducto de su defensor, interrogar en audiencia a los testigos de cargo y obtener la comparecencia, de ser necesario aun por medios coercitivos, de testigos o peritos que puedan arrojar luz sobre los hechos objeto del debate”.*

De otro lado, la doctrina más especializada ha indicado que el principio de igualdad de armas busca garantizar los derechos de la persona investigada durante el curso del proceso penal. Así lo expone Ferrajoli en su libro Teoría del garantismo penal, al advertir lo siguiente:

“Con el principio de igualdad de armas, se quiere indicar que “(…) en el marco del proceso penal, las partes enfrentadas, esto es, la Fiscalía y la defensa, deben estar en posibilidad de acudir ante el juez con las mismas herramientas de persuasión, los mismos elementos de convicción, sin privilegios ni desventajas, a fin de convencerlo de sus pretensiones procesales. Este constituye una de las características fundamentales de los sistemas penales de tendencia acusatoria, pues la estructura de los mismos, contrario a lo que ocurre con los modelos de corte inquisitivo, es adversarial, lo que significa que, en el escenario del proceso penal, los actores son contendores que se enfrentan con un juez imparcial en un debate al que ambos deben entrar con las mismas herramientas de ataque y protección” (Ferrajoli, 2005., p. 82).

Así las cosas, es posible advertir que el fin primigenio del principio de igualdad de armas es garantizar que los sujetos que hacen parte del proceso penal participen en él en las mismas condiciones dentro del proceso: este será entonces uno de los pilares del derecho de defensa del procesado. En este mismo sentido, se pronunció la Corte Constitucional al advertir que:

“El principio de igualdad de armas constituye un elemento esencial de la garantía del derecho de defensa, de contradicción, y más ampliamente del principio de juicio justo, y hace relación a un mandato según el cual, cada parte del proceso penal debe poder presentar su caso bajo unas condiciones y garantías judiciales, que permitan equilibrar los medios y posibilidades de actuación procesal, dentro de las cuales se presente como esencial las facultades en cuanto al material probatorio a recabar, de tal manera que no se genere una posición sustancialmente desventajosa de una de las partes frente a la otra parte procesal, como la que de hecho se presenta entre el acusador y el acusado, a favor del primero y detrimento del segundo.

El principio de igualdad de armas o igualdad de medios supone entonces la carga probatoria del acusador es proporcional a sus medios y que las reglas del ejercicio del principio contradictorio en virtud de esa carga buscan equiparar la participación en el proceso penal, tanto optimizando lo más posible las garantías de la defensa, como incrementado la exigencia del cumplimiento de la labor probatoria del acusador. Para esta Corte el derecho de defensa en materia penal encuentra uno de sus más importantes y esenciales expresiones en el principio de igualdad de armas, en procura de garantizar la protección de los imputados frente a aquellas situaciones que desequilibran su actuación en el proceso” (Corte Constitucional, Sentencia C-536 del 28 de mayo de 2008. M.P. Jaime Araujo Rentería).

(iii) El rol del Ministerio Público en el Proceso Penal. En el marco del proceso penal, el Ministerio Público es un órgano de control que interviene sin tener la calidad de parte “cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales”, según los términos del artículo 109 de la Ley 906 de 2004. Seguidamente, el artículo 111 del Estatuto Procesal Penal consagra las competencias que tiene el Ministerio Público (ya citado, ver el cuadro, infra.).

Tales competencias son disfuncionales en la operación del sistema penal oral acusatorio y desvirtúan la potencia del principio de igualdad de armas. Esto es palmario sobre todo en relación con las competencias del Ministerio Público de solicitar “la condena o la absolución”, o las relacionadas con el cometido de “lograr la verdad y la justicia”. Vistas a la luz del principio de igualdad de armas

en el modelo de corte acusatorio acogido por nuestra Constitución desde 2003, tales competencias desvirtúan el principio adversarial y al permitir, por definición, un desbalance entre las posiciones, los roles y los argumentos de las partes, asuntos todos sobre los que deberá decidir el juez de garantías y el juez de conocimiento, desdibujan por completo el principio de igualdad de armas.

El principio adversarial es axial en un sistema oral acusatorio. Indica que en el curso del proceso penal deben intervenir únicamente tres sujetos procesales, a saber: el juez, el ente acusador y el acusado. Con unos roles bien delimitados. Si bien el Ministerio Público actúa en calidad de interviniente, el ejercicio de las competencias propias de su función de intervención judicial termina alterando la igualdad entre las partes, tales competencias operan como un incentivo para la disolución de esa pretendida igualdad sobre la que se erige el modelo. La intervención del Ministerio Público de facto termina por apoyar o coadyuvar a una o a otra de las partes. Es prácticamente imposible que su intervención no termine alineada con la posición de alguna de las partes, (puede solicitar la condena o la absolución) alterando de forma fatal la lógica adversarial y el principio de igualdad de armas. Esta reforma busca corregir esta disfunción del sistema de justicia penal, a la vez que racionaliza los recursos públicos.

Finalmente, las dos razones anteriores, el carácter redundante y el carácter disfuncional de las facultades de intervención judicial en materia penal de la Procuraduría General de la Nación, encuentran soporte en un dato básico de derecho comparado. La función de intervención judicial en los procesos penales, de un órgano de control, con funciones típicamente administrativas, como la Procuraduría General de la Nación, no existe en los países que han adoptado el sistema penal oral acusatorio. No existe en los Estados Unidos de América, gran inspirador del modelo, y no existe en los países latinoamericanos que lo han adoptado recientemente. No existe, precisamente porque una función de este tipo en cabeza de un órgano de control con funciones administrativas es extraña, antitécnica y disfuncional en un sistema penal oral acusatorio.

Competencias relacionadas con el ejercicio de su función de intervención.

Finalmente, el presente proyecto tiene el propósito de racionalizar los recursos estatales que se requieren para al ejercicio de la función de intervención en los procesos y ante las autoridades judiciales y administrativas. El propósito de la reforma es precisar que el ejercicio de esta función debe ser excepcional y debe obedecer a diferentes criterios que debe fijar, en ejercicio de su libertad de

configuración normativa, el legislador. (protección de intereses públicos, defensa de los derechos colectivos y del ambiente, casos de interés público, ejercicio ante tribunales y altas cortes, etc.).

La afirmación de su carácter excepcional y la definición de estos criterios permitirá racionalizar los recursos de funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, recursos que este proyecto de reforma busca redirigir al fortalecimiento de la Rama Judicial del poder público.

En conclusión, en relación con las competencias de la Procuraduría General de la Nación, esta reforma busca sentar las bases constitucionales para lograr un mejor balance entre las tres funciones principales del Ministerio Público: la promoción y garantía de los derechos fundamentales, la intervención judicial para la defensa de la Constitución y la Ley, y la vigilancia superior de la conducta oficial mediante las funciones preventivas y el ejercicio preferente de la acción disciplinaria. Más énfasis en las funciones de promoción de los derechos fundamentales y menos en las funciones de intervención judicial. Más énfasis en las funciones de prevención y acompañamiento a las administraciones públicas y menos poderes sancionatorios para proteger los derechos políticos y evitar la interferencia del órgano de control en el funcionamiento del sistema democrático y representativo de gobierno.

3.6. Fortalecimiento de la Rama Judicial del poder público

Finalmente, este proyecto persigue fortalecer la Rama Judicial del poder público mediante la atribución de facultades extraordinarias al presidente de la República para realizar el traslado o reubicación de procuradores judiciales y otros funcionarios de la Procuraduría General de la Nación a la Rama Judicial, en calidad de nuevos magistrados, jueces, fiscales y funcionarios judiciales.

Esto será posible como una consecuencia directa del reajuste en las competencias de la Procuraduría General de la Nación, orientada por la finalidad de la “racionalización de los recursos públicos” como se indicó en el numeral anterior. De tal forma que el ahorro de los recursos del Estado que se alcanzará con esta reforma (que es muy claro con la liberación de los procuradores judiciales penales, por ejemplo), sería destinado en su integridad a reforzar la Rama Judicial.

Para concretar este objetivo, el proyecto propone otorgar facultades extraordinarias al presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley orientados a precisar la reducción de la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación y el traslado o reubicación de estos funcionarios a la Rama Judicial. Todo esto con pleno respeto de los derechos laborales y previo el estudio de las necesidades y de las cargas públicas que sea del caso.

Estas facultades permitirán implementar la reforma constitucional propuesta en el sentido de reasignar los recursos públicos al escenario institucional que les corresponde, en el contexto de la lucha contra la corrupción en los casos que involucran servidores públicos de elección popular. Ese lugar es la Rama Judicial del poder público.

El proyecto está inspirado, en especial, por la voluntad de fortalecer la Rama Judicial y la administración de justicia en materia penal. El traslado o reubicación de procuradores judiciales a la Rama Judicial, a los cargos de magistrados, jueces y fiscales tiene el propósito de reforzar los instrumentos del Estado de Derecho relacionados con la protección del bien jurídico de la correcta administración pública y con la lucha contra la corrupción en el sector público.

Esto guarda consistencia con la inspiración general del proyecto y con su articulado. Al hacer claridad a nivel constitucional que los derechos políticos solo pueden ser limitados mediante “condena, por juez competente, en proceso penal”, es indispensable fortalecer las capacidades de jueces y fiscales, en principio incrementando su número y destacando nuevas salas y despachos. Esto, claro está, sin perjuicio de que el Legislador o la Fiscalía General de la Nación, en ejercicio de sus competencias constitucionales, adopten otras medidas orientadas a fortalecer las capacidades para la pronta investigación y el eficaz juzgamiento de los delitos cometidos por cualquier servidor público.

4. Descripción del articulado propuesto

El presente proyecto consta de 9 artículos, seis de ellos reforman artículos vigentes de la Constitución, dos son artículos transitorios y el último es el artículo de vigencia.

En los dos primeros artículos se precisan naturaleza y funciones de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría General de la Nación. El artículo 3° está relacionado con las funciones del Contralor General de la República. Los artículos 4° y 5° tienen relación con las funciones del Procurador General de la Nación. El artículo 6° deroga el párrafo relacionado con la función de intervención de la Procuraduría General de la Nación en el sistema penal acusatorio. Los artículos 7° y 8° son artículos transitorios; uno establece el carácter no retroactivo de la reforma, el otro busca otorgar facultades extraordinarias al presidente de la República para la correcta implementación de la reforma, y finalmente, el 9° establece la derogatoria general y la vigencia.

Artículo 1°.

En el artículo 1° se propone reformar el artículo 117 vigente, que define la naturaleza jurídica del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República como órganos de control, en el sentido de adicionar el siguiente texto: “no tendrán funciones jurisdiccionales y no podrán limitar los derechos políticos de los ciudadanos a ser elegidos y a ejercer cargos de elección popular.”

Con esta adición se busca concretar las finalidades ya indicadas en esta exposición de motivos, relacionadas con la precisión de la naturaleza jurídica de los órganos de control, como órganos con funciones administrativas, que no ejercen funciones jurisdiccionales, y que por ende no pueden limitar los derechos políticos de las y los ciudadanos a ser elegidos a, y a ejercer, cargos de elección popular.

Artículo 2°.

En el artículo 2° se propone reformar el artículo 118 vigente, que define quiénes integran el Ministerio Público y cuáles son sus competencias. En concreto se propone suprimir la expresión “ante las autoridades jurisdiccionales”.

Con la eliminación de esta expresión se busca concordar los artículos resultantes de esta reforma, en el sentido de rediseñar el marco constitucional de las funciones de intervención de la Procuraduría General de la Nación, con el propósito de que la función de intervención sea excepcional, y que sea el Legislador quien defina los criterios para su ejercicio.

Artículo 3°.

En el artículo 3º se propone reformar dos numerales del artículo 268, que define las “atribuciones” del Contralor General de la República, artículo que había sido recientemente reformado por el Acto Legislativo 04 de 2019. La reforma propuesta consiste en dos ajustes.

El primero es la supresión de la disposición final del numeral 8, a saber: “La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios.”

Con la supresión de esta disposición se busca eliminar la posibilidad de que el Contralor General de la República directamente, o por intermedio de sus delegadas, pueda exigir la suspensión de servidores públicos sin debido proceso alguno en el marco de procesos fiscales penales o disciplinarios. Las decisiones que limitan los derechos de las personas “verdad sabida y buena fe guardada” son esencialmente incompatibles con los principios y valores propios del constitucionalismo. Esta expresión nunca debió integrarse al texto de la Constitución de 1991, y esta es la oportunidad para corregir este yerro. Con esta supresión, el proyecto busca sobre todo evitar que esta competencia pueda ser utilizada para suspender a servidores públicos de elección popular.

El segundo ajuste consiste en adicionar una prohibición al numeral 17, que le atribuye al Contralor General de la República la competencia de imponer desde sanciones de multa hasta suspensión. El texto que se propone es el siguiente: “En ningún caso podrá sancionar con suspensión, inhabilidad o destitución a servidores públicos de elección popular”.

Con esta adición del texto al final del numeral 17, del artículo 268, se persigue hacer claridad sobre las competencias del Contralor General de la República, para que no haya duda de que “en ningún caso podrá sancionar con suspensión, inhabilidad o destitución a servidores públicos de elección popular.” Con ello se satisfacen las tres finalidades principales de esta reforma: el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano, el cumplimiento de la Sentencia del caso *Petro* y la protección del sistema democrático de gobierno, mediante la afirmación de las garantías de los derechos político de los y las ciudadanas a ser elegidos, y ejercer los cargos para los cuales fueron elegidos, en elecciones periódicas, libres y abiertas, sin interferencias de órganos administrativos.

Artículo 4°.

En el artículo 4° se propone reformar el artículo 277, que define las “funciones” que tendrá, por sí o por medio de sus delegados o agentes, el Procurador General de la Nación. La reforma propone cuatro ajustes.

Primero, adicionar el numeral segundo, del artículo 277, para incluir entre las funciones del Procurador relacionadas con los derechos humanos, las de “promover su observancia” y “formular recomendaciones para su protección”. Ello, como una forma de fortalecer y hacer énfasis en la función primordial del Ministerio Público como garante de los derechos fundamentales.

Segundo, adicionar el numeral 5, del artículo 277, para incluir entre las funciones del Procurador relacionadas con la vigilancia de las funciones administrativas, la competencia de “adoptar las medidas preventivas que estime convenientes, de conformidad con la ley”. Ello, con el propósito, como se indicó en la justificación de las finalidades, de hacer énfasis en la función de prevención y de acompañamiento que está llamada a cumplir el Ministerio Público para asegurar los fines del Estado Social de Derecho.

Tercero, subrogar el numeral 6, del artículo 277, relacionado con la función de ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial y el ejercicio de la función disciplinaria. El texto del numeral 6° propuesto es el siguiente: “Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas; adelantar el ejercicio preferente de la acción disciplinaria, realizar la investigación y sancionar los hechos que revistan las características de una falta disciplinaria, todo ello según las reglas propias del derecho administrativo y de conformidad con la ley. En ningún caso podrá sancionar con suspensión, destitución o inhabilidad a servidores públicos de elección popular.”

Esta subrogación tiene el propósito de precisar la competencia del Procurador General de la Nación, sus delegados y agentes, en el sentido de que el ejercicio preferente de la acción disciplinaria incluye la investigación y la sanción de los hechos que constituyan faltas disciplinarias, según las reglas del derecho administrativo y de conformidad con la ley. Esto guarda relación con la definición de la naturaleza típicamente administrativa de este órgano de control y la naturaleza típicamente administrativa de sus funciones. Asimismo se precisa que, en ningún caso, podrán sancionar a los servidores públicos de elección popular con suspensión, destitución o inhabilidad.

Y finalmente, el cuarto ajuste busca adicionar dos frases al numeral 7, del artículo 277, relacionado con las funciones de intervención del Procurador General de la Nación. De tal forma que la función de intervenir, de ahora en adelante, lo sea “excepcionalmente y en los términos que defina la ley”. Y que dicha “función no podrá ejercerse en el marco del sistema penal oral acusatorio.”

Con estas dos adiciones, la función de intervención se limitará a casos excepcionales y quedará proscrita respecto del sistema penal oral acusatorio. Esto con el propósito de eliminar las disfunciones de la intervención judicial en el sistema penal oral acusatorio, y racionalizar el ejercicio de las funciones públicas y de los recursos públicos asociados al funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación. Situación que permitirá trasladar funcionarios de la Procuraduría a la Rama Judicial del poder público.

Artículo 5°.

En el artículo 5° se propone reformar el artículo 278, que define las “funciones” que “ejerce[] directamente” el Procurador General de la Nación. La reforma a este artículo propone dos ajustes.

El primero, es la supresión total del numeral 1 del artículo 278, que le atribuye al Procurador General la competencia para desvincular, previa audiencia y mediante decisión motivada, a funcionarios públicos que incurran en ciertas faltas. La derogatoria de este numeral no implica que el Ministerio Público pierda la potestad de suspender, desvincular o destituir funcionarios públicos diferentes a los servidores públicos de elección popular. Esta función se mantiene en el numeral 6°, del artículo 277.

El propósito de esta supresión es concordar las atribuciones del artículo 278 con los términos de la reforma propuesta a los artículos 116 y 277. Concordancia en el sentido de hacer claridad en que la Procuraduría General de la Nación no puede desvincular, suspender o destituir a servidores públicos de elección popular. Además de las razones de técnica legislativa y de debida concordancia entre las disposiciones del sistema constitucional, la supresión propuesta busca eliminar cualquier posibilidad interpretativa en el sentido de que, por ejemplo, el Procurador General conserve la competencia de desvincular servidores públicos de elección popular en los casos estrictamente previstos en dicho texto, como sucede al día de hoy.

La supresión total del numeral primero impone la reorganización de los numerales siguientes, por lo que se propone el ajuste respectivo.

Segundo, adicionar un nuevo numeral, que en la reordenación propuesta es el numeral 6º, del artículo 278, para incluir la función de “formular recomendaciones a los otros órganos del Estado para la efectividad de los derechos fundamentales y de los derechos colectivos.” Con lo cual se busca potenciar la función primordial del Ministerio Público, como garante de los derechos fundamentales y de los derechos colectivos.

Artículo 6º.

En el artículo 6º se propone derogar el párrafo (primero) del artículo 250 constitucional, incluido en el Acto Legislativo 03 de 2002, relacionado con el sistema penal oral acusatorio.

El párrafo vigente que busca derogarse dispone que la Procuraduría General de la Nación continuará “cumpliendo en el nuevo sistema de indagación, investigación y juzgamiento penal, las funciones contempladas en el artículo 277 de la Constitución”, en concreto, la función de intervención judicial.

Esta derogatoria tiene la función de hacer la concordancia respectiva, con la reforma propuesta al numeral 7º del artículo 277, relacionado con las funciones de intervención de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 7º.

En el artículo 7º se dispone, de forma explícita, que esta reforma no tendrá efectos retroactivos. Esto significa que todas las decisiones expedidas por la Procuraduría General de la Nación y por la Contraloría General de la República que se encuentren en firme, al momento de la entrada en vigencia de esta reforma, conservarán todos sus efectos.

La prohibición de aplicación retroactiva y el efecto exclusivamente prospectivo de la reforma permite conciliar, por un lado, el valor de la seguridad jurídica y de la estabilidad de las decisiones institucionales, y por el otro, los valores de la democracia representativa y el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano, que la reforma quiere potenciar.

Las decisiones de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría General de la Nación que estén en firme al momento de la entrada en vigencia de esta reforma, porque no fueron impugnadas judicialmente o porque siéndolo fueron confirmadas, deben mantenerse. Los valores de la cosa juzgada y de la paz jurídica así lo imponen. Una vez cerrados, estos debates no deben reabrirse. Y el proyecto es absolutamente claro en este sentido.

Por último, este artículo transitorio busca garantizar que la reforma no sea instrumentalizada para favorecer a personas sancionadas disciplinariamente o declaradas fiscalmente responsables. Este artículo busca evitar que la reforma pueda desdibujar las responsabilidades disciplinarias o fiscales que ya fueron deferidas y están en firme. Busca evitar que este proyecto pueda ser interpretado bajo la luz del deleznable propósito de arropar la ilegalidad o la corrupción. Por esta razón, y sin excepción alguna, esta reforma no puede tener, ni tendrá efecto retroactivo alguno.

Artículo 8°.

En el artículo 8° se propone conferir, por el término de seis meses, precisas facultades extraordinarias al presidente de la República “para la debida implementación del presente Acto Legislativo”. Las facultades propuestas lo son para tres asuntos bien delimitados.

El primero es adecuar “la legislación vigente a los términos de este Acto Legislativo en relación con las competencias sancionatorias de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República.” Estas facultades se justifican en la necesidad de cumplir las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de limitación de derechos políticos, y de cumplir las medidas de no repetición ordenadas por la Corte Interamericana en la Sentencia del caso *Petro Urrego vs. Colombia*.

Estas facultades son necesarias para cumplir a satisfacción la obligación internacional de adecuar el derecho interno al derecho internacional, y para eliminar las incompatibilidades que surgirán entre la Constitución una vez se apruebe esta reforma y la legislación vigente. En especial, serán necesarias para hacer la adecuación normativa de la Ley 1952 de 2019, “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario” y de la Ley 2094 de 2021, “Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”, en el punto específico de la imposibilidad de limitar los

derechos políticos de los ciudadanos a ser elegidos y a ejercer cargos de elección popular.

El segundo asunto para el que se otorgarían estas facultades extraordinarias es el de precisar “las autoridades judiciales y administrativas ante quienes, así como los criterios bajo los cuales, la Procuraduría General de la Nación podrá ejercer, excepcionalmente, la facultad de intervención, con el fin de priorizar su actuación y racionalizar los recursos estatales.”

Una vez se reconfigure constitucionalmente el ejercicio de las funciones de intervención de la Procuraduría General de la Nación es necesario que se precisen los criterios que deberán guiar los casos excepcionales en los que se ejercerá dicha función. Para garantizar que el ejercicio de esta función constitucional pueda ser ejercida excepcionalmente, pero con total claridad, es necesario habilitar al presidente de la República con estas facultades extraordinarias.

Y finalmente, el tercer asunto para el que se otorgarán facultades extraordinarias es para el fortalecimiento de “la Rama Judicial del poder público mediante el traslado o reubicación de procuradores judiciales y otros funcionarios de la Procuraduría General de la Nación a la Rama Judicial. Los procuradores judiciales lo serán en condición de nuevos jueces, fiscales y magistrados de la República, en el mismo nivel jerárquico y con los derechos y obligaciones propios de la carrera judicial. En todo caso se respetarán los derechos laborales.”

La supresión de la competencia de la Procuraduría General de la Nación para intervenir en los procesos del sistema penal oral acusatorio, así como la limitación a sus funciones de intervención judicial y administrativa, y la imposibilidad de sancionar con suspensión, destitución e inhabilidad a servidores públicos de elección popular, permitirá liberar recursos de funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación que serían reasignados a la Rama Judicial del poder público.

En especial, estas facultades extraordinarias están orientadas por la voluntad de fortalecer la administración de justicia en materia penal. El traslado o reubicación de procuradores judiciales a la Rama Judicial, a los cargos de magistrados, jueces y fiscales buscaría reforzar los instrumentos del Estado de Derecho relacionados con la protección del bien jurídico de la correcta administración pública y la lucha contra la corrupción.

Finalmente, se destaca que la atribución de facultades extraordinarias al presidente de la República en reformas constitucionales con el fin de implementarlas tiene dos antecedentes recientes. La atribución de estas facultades no es inusual y ha sido considerada por el honorable Congreso de la República actuando como constituyente derivado.

El primer antecedente reciente es el del párrafo transitorio del nuevo artículo 268 de la Constitución, contenido en el artículo 2 del Acto Legislativo 04 de 2019 “Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”. En esta oportunidad, el Congreso de la República, actuando como constituyente derivado, le confirió amplias facultades extraordinarias al presidente de la República para la implementación de dicha reforma constitucional. La disposición pertinente del “párrafo transitorio” es del siguiente tenor:

“Exclusivamente para los efectos del presente párrafo y el desarrollo de este acto legislativo, otórguense precisas facultades extraordinarias por el término de seis meses al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley.”

A pesar de que las facultades parecen conferidas “exclusivamente” para los efectos del “presente párrafo”, lo fueron “exclusivamente para los efectos (...) [d]el desarrollo de este acto legislativo”. Y efectivamente lo fueron.

En ejercicio de estas facultades extraordinarias el presidente de la República de entonces, Iván Duque Márquez, expidió, entre otros, el Decreto Ley 403 de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, el Decreto Ley 405 de 2020, “Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional de la Contraloría General de la República.” El Decreto Ley 406 de 2020, “Por el cual se amplía la planta de personal de la Contraloría General de la República y se incorporan a los servidores de la planta transitoria sin solución de continuidad.” El Decreto Ley 407 de 2020, “Por el cual se establece la equiparación salarial por asignación básica mensual para los empleos de la Contraloría General de la República.” Y el Decreto Ley 409 de 2020, “Por el cual se crea el régimen de carrera especial de los servidores de las Contralorías Territoriales”. Unas facultades extraordinarias de origen constitucional que, en su momento, remodelaron profundamente las funciones y la estructura de la Contraloría General de la República.

El segundo antecedente reciente es el del artículo 2º, del Acto Legislativo 1 de 2016, “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.” El texto de este artículo es del siguiente tenor:

ARTÍCULO 2o. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. Facultades presidenciales para la paz. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificada o absoluta para su aprobación, ni para decretar impuestos.

Los decretos con fuerza de ley que se dicten en desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los dos meses siguientes a su expedición.

En ejercicio de estas facultades extraordinarias, el entonces presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, expidió por ejemplo, el Decreto Ley 588 de 2017, “Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición” y el Decreto Ley 589 de 2017, “Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.” Dos instituciones centrales para la debida implementación de dicha reforma constitucional y del acuerdo de paz.

En conclusión, la atribución de facultades extraordinarias al presidente de la República en reformas constitucionales con el fin de implementarlas no es inusual, ha permitido concretar el valor de la eficacia de la Constitución y sobre todo evitar traumatismos relacionados con la inconstitucionalidad sobreviniente de la legislación.

Artículo 9º.

Finalmente, en el artículo 9 se incluye una cláusula de derogatoria general respecto de las disposiciones que “sean contrarias” a las que aquí se aprueben y establece que la entrada en vigencia de la reforma lo sea “en general, a partir de su publicación”.

Se incluye la expresión “en general” pues el proyecto incluye una excepción en relación con los congresistas elegidos para el periodo 2022-26, sus cónyuges o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Frente a estas personas, se propone, las investigaciones fiscales o disciplinarias que estén en curso al momento de aprobarse y publicarse esta reforma, o las que se inicien hasta antes del 20 de julio de 2026, se registrarán en todo y hasta su terminación, por las reglas anteriores a la vigencia de este Acto Legislativo.

El propósito de esta excepción a la regla general de la vigencia es evitar toda posibilidad de que los actuales congresistas, al participar en el debate y aprobación de este proyecto de Acto Legislativo, puedan obtener un beneficio directo o indirecto, en su persona, o en el de las personas más cercanas de su círculo por vínculos civiles o de sangre. Esta disposición igualmente, busca cerrar la puerta a los argumentos sobre una posible violación al régimen de conflicto de interés, en especial a lo previsto en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, y permite así evitar la dilación de los debates, presiones indebidas o cualquier suspicacia sobre el posible uso de las facultades de reforma constitucional en beneficio propio.

5. Artículado vigente y proyecto de reforma

A continuación se presenta en un cuadro comparativo a doble columna y frente a frente, entre los textos de los artículos de la Constitución Política vigente y los textos del articulado propuesto en el presente proyecto de Acto Legislativo. En la columna del proyecto de reforma (los textos adicionados se muestran en resaltado) (los textos que se suprimen no se se destacan).

Artículado vigente	Proyecto de reforma
ARTICULO 117. El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control.	ARTÍCULO 1°. El artículo 117 de la Constitución Política de Colombia quedará así: ARTICULO 117. El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control, no tendrán funciones jurisdiccionales y no

	<p>podrán limitar los derechos políticos de los ciudadanos a ser elegidos y a ejercer cargos de elección popular.</p>
<p>ARTICULO 118. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.</p>	<p>ARTÍCULO 2°. El artículo 118 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>ARTICULO 118. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.</p>
<p>ARTÍCULO 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p>8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios.</p> <p>(...)</p> <p>17. Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el fenecimiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos.</p>	<p>ARTÍCULO 3°. Modifíquense los numerales 8 y 17, del artículo 268, de la Constitución Política de Colombia, que quedarán así:</p> <p>ARTÍCULO 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p>8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado.</p> <p>(...)</p> <p>17. Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el fenecimiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos. En ningún caso podrá sancionar con suspensión, inhabilidad o destitución a servidores públicos de elección popular.</p>

<p>ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos. 2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo. 3. Defender los intereses de la sociedad. 4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente. 5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas. 6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley. 7. Intervenir, en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. 8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso. 9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria. 10. Las demás que determine la ley. 	<p>ARTÍCULO 4°. El artículo 277 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos. 2. Proteger los derechos humanos, promover su observancia, formular recomendaciones para su protección y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo. 3. Defender los intereses de la sociedad. 4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente. 5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas y adoptar las medidas preventivas que estime convenientes, de conformidad con la ley. 6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas; adelantar el ejercicio preferente de la acción disciplinaria, realizar la investigación y sancionar los hechos que revistan las características de una falta disciplinaria, todo ello según las reglas propias del derecho administrativo y de conformidad con la ley. En ningún caso podrá sancionar con suspensión, destitución o inhabilidad a servidores públicos de elección popular. 7. Intervenir, excepcionalmente y en los términos que defina la ley, en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales. Esta función no podrá ejercerse en el marco del sistema penal oral acusatorio. 8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso. 9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria. 10. Las demás que determine la ley.

<p>Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.</p>	<p>Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.</p>
<p>ARTICULO 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público, que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo. 2. Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial. 3. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. 4. Exhortar al Congreso para que expida las leyes que aseguren la promoción, el ejercicio y la protección de los derechos humanos, y exigir su cumplimiento a las autoridades competentes. 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad. 6. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia. 	<p>ARTÍCULO 5° El artículo 278 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>ARTICULO 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial. 2. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. 3. Exhortar al Congreso para que expida las leyes que aseguren la promoción, el ejercicio y la protección de los derechos humanos, y exigir su cumplimiento a las autoridades competentes. 4. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad. 5. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia. 6. Formular recomendaciones a los otros órganos del Estado para la efectividad de los derechos fundamentales y de los derechos colectivos.
<p>ARTICULO 250. (...)</p>	<p>ARTÍCULO 6°. Derógase el párrafo (primero) del artículo 250 de la Constitución.</p>

<p>Parágrafo.</p> <p>La Procuraduría General de la Nación continuará cumpliendo en el nuevo sistema de indagación, investigación y juzgamiento penal, las funciones contempladas en el artículo 277 de la Constitución Nacional)</p>	
	<p>ARTÍCULO 7°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, que quedará así:</p> <p>ARTICULO TRANSITORIO. Esta reforma no tendrá efectos retroactivos. Las decisiones expedidas por la Procuraduría General de la Nación y por la Contraloría General de la República que se encuentren en firme al momento de la entrada en vigencia de esta reforma, conservarán todos sus efectos.</p>
	<p>ARTÍCULO 8°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, que quedará así:</p> <p>ARTÍCULO TRANSITORIO. Para la debida implementación del presente Acto Legislativo revístase al Presidente de la República, por el término de seis meses, de precisas facultades extraordinarias para expedir decretos con fuerza de ley. En ejercicio de estas facultades, el presidente de la República:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adecuará la legislación vigente a los términos de este Acto Legislativo en relación con las competencias sancionatorias de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República respecto de la imposibilidad de limitar los derechos políticos de los ciudadanos a ser elegidos y a ejercer cargos de elección popular. 2. Precisaré las autoridades judiciales y administrativas ante quienes, así como los criterios bajo los cuales, la Procuraduría General de la Nación podrá ejercer, excepcionalmente, la facultad de intervención, con el fin de priorizar su actuación y racionalizar los recursos estatales. 3. Fortalecerá la Rama Judicial del poder público mediante el traslado o reubicación de procuradores judiciales y otros funcionarios de la Procuraduría General de la Nación a la Rama Judicial. Los procuradores judiciales lo serán en condición de nuevos jueces, fiscales y magistrados de la República, en el mismo nivel jerárquico y con los derechos y obligaciones propios de la carrera judicial. En todo caso se respetarán los derechos laborales.

	<p>ARTÍCULO 9°. Vigencia. El presente Acto Legislativo deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y rige, en general, a partir de su publicación.</p> <p>Las investigaciones fiscales y disciplinarias en curso, así como las que inicien antes del 20 de julio de 2026, contra cualquier congresista elegido para el periodo 2022-2026, su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil se registrarán, hasta su terminación, por las reglas anteriores a la vigencia de este Acto Legislativo.</p>