



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - Nº 879

Bogotá, D. C., jueves, 31 de octubre de 2013

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2013 SENADO

por la cual se consulta al pueblo para convocar una Asamblea Constituyente que reforme la Constitución Política en lo relacionado con la Justicia y la elección de sus delegatarios.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto, competencia y duración

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es convocar al pueblo colombiano para que en votación popular decida si una asamblea constituyente acorde al artículo 376 de la Constitución, reforme parcialmente la Constitución, con competencia excepcional para modificar las normas constitucionales contenidas en el Título VIII relativas a la administración de justicia, la Rama Judicial y las normas constitucionales concordantes que sin pertenecer al mismo título confluyan con la administración de justicia.

Se entenderá que el pueblo convoca la asamblea constituyente, si así lo aprueba, cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral. La asamblea deberá ser elegida por el voto directo de los ciudadanos, en acto electoral que no podrá coincidir con otro.

La consulta para convocar la asamblea constituyente para reformar parcialmente la Constitución Política en lo relacionado con la administración de Justicia, y la elección de sus delegatarios se verificarán en dos actos separados.

A partir de la elección de los miembros de la asamblea constituyente, quedará en suspenso por el periodo de sesiones que determine esta ley, la facultad ordinaria del Congreso para interpretar, reformar y derogar las normas constitucionales relacionados con la administración de justicia que se sometán al conocimiento de la asamblea constituyente, relacionadas en la presente ley.

Artículo 2°. *Competencia.* La presente ley determinará las preguntas que el Presidente de la República consultará al pueblo y el marco de asuntos a reformar sobre los cuales la asamblea podrá deliberar y decidir, siéndole estrictamente prohibido conocer, pronunciarse o decidir sobre asuntos diferentes a los establecidos en esta ley.

Corresponde al Presidente de la República conforme a los artículos 8° y 52 de la Ley Estatutaria 134 de 1994 sobre mecanismos de participación ciudadana, consultar al pueblo a través de un cuestionario que admita como respuesta un “SÍ” o un “NO”, sobre la conveniencia de convocar una asamblea constituyente, y sobre el proyecto de articulado o parámetros de competencia de la misma, que se decidirá en votación por los ciudadanos.

Las preguntas que el Presidente de la República pondrá a consideración de los ciudadanos en los términos de la presente ley serán las siguientes:

¿Aprueba la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente que interprete, reforme, adicione y derogue parcialmente la Constitución Política en lo relacionado con la administración de Justicia? SÍ NO.

¿Aprueba que el temario o proyecto de artículos constitucionales, que se somete al conocimiento y reforma de la asamblea constituyente sean los previstos en el Título VIII y demás normas constitucionales que considere la asamblea constituyente sean concordantes con la justicia? SÍ NO

Artículo 3°. *Sede y duración.* La asamblea constituyente tendrá su sede en la capital de la República, se reunirá en el sitio que designe para el efecto el Presidente de la República. Sus sesiones se realizarán continua e ininterrumpidamente por el término de tres meses contados a partir de la fecha de su instalación, acto que se verificará una vez se proclame electa la Asamblea por parte del Consejo Nacional Electoral, sin que sea posible ampliar o prorrogar el término de las sesiones previsto en esta ley.

CAPÍTULO II

Composición, elección y funcionamiento

Artículo 4°. *Composición.* El número de delegatarios de la asamblea constituyente será de cincuenta miembros electos popularmente.

La elección de los delegatarios será plurinominal, es decir, por listas. En ella se aplicará el sistema de cifra repartidora entre los partidos y agrupaciones sociales con mayor votación, conforme a lo previsto en los incisos 1° y 2° del artículo 263 A de la Constitución Política. Las listas podrán ser cerradas o con voto preferente.

Artículo 5°. *Elección.* La consulta para convocar la Asamblea Constituyente para reformar parcialmente la Constitución Política en lo relacionado con la administración de Justicia, y la elección de sus delegatarios se verificará en dos actos separados.

Sancionada la ley que convoca la consulta, el Presidente de la República la remitirá a la Corte Constitucional para que esta decida previamente sobre su constitucionalidad formal, de conformidad con lo establecido en los artículos 241 inciso 2°, y 379 de la Constitución Política.

Para elegir los miembros de la asamblea, es requisito que el pueblo se haya pronunciado de manera favorable a la convocatoria de la Asamblea Constituyente. Por lo tanto, si la consulta es favorable a la convocatoria de la Asamblea, se fijará la fecha para la elección de los delegatarios dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de los resultados de la consulta por parte del Consejo Nacional Electoral.

En todo caso, las elecciones de los miembros de la asamblea constituyente deberán realizarse un día antes de la elección de los miembros del Congreso de la República que se cumpla en el año 2014 siempre y cuando se encuentre dentro de los términos previstos en el inciso anterior. Los candidatos a delegatarios de la asamblea constituyente no podrán ser candidatos al Congreso en el año 2014.

Artículo 6°. El Presidente de la República instalará sesiones de la asamblea constituyente, sesionarán durante tres meses de manera continua e ininterrumpida. Las sesiones serán de carácter público, y transmitidas por los medios de comunicación pública y medios alternativos. Los ciudadanos tendrán acceso a la información de manera clara, oportuna y libre, tendrán acceso a los documentos que estudien, emitan o suscriban los constituyentes.

CAPÍTULO III

Requisitos, inhabilidades y prohibiciones

Artículo 7°. Para ser elegido delegatario de la asamblea constituyente para la justicia se requiere:

Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.

Ser abogado y tener más de treinta años de edad en la fecha de la elección.

Haber desempeñado durante diez años, cargos en la rama judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.

No estar desempeñando ningún otro cargo o empleo de responsabilidad política o de jurisdicción o mando en el sector público, o de representación pública de intereses privados en el momento de la inscripción de la candidatura. En tales casos, la inscripción como candidato a la Asamblea implica la desvinculación automática del cargo o del empleo correspondiente y así será reconocida por el empleador respectivo. Al momento

de la inscripción, también deberá declararse la terminación de los contratos que el candidato hubiere celebrado con una entidad pública, salvo para el desempeño de actividades docentes.

Parágrafo. Se exceptúa el título de abogado para funcionarios del área administrativa de la Rama Judicial.

Artículo 8°. No podrá ser inscrito como candidato ni elegido delegatario de la asamblea constituyente para la justicia:

Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

Quienes hayan perdido la investidura de congresista.

Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

Parágrafo 1°. La excepción también se extenderá a todos aquellos que hayan sido beneficiarios de indulto, auto inhibitorio o cesación de procedimiento como resultado de un proceso de paz con el Gobierno Nacional, según certificación expedida por el Ministerio del Interior.

Parágrafo 2°. Los miembros de la Asamblea tendrán inmunidad desde la elección hasta la culminación de las sesiones y serán inviolables por sus opiniones y votos.

Parágrafo 3°. Los candidatos a la asamblea constituyente y los delegatarios elegidos, no podrán ser inscritos como candidatos ni elegidos a ninguna corporación pública de elección popular para las elecciones que se realicen en el año 2014.

Artículo 9°. *Prohibiciones generales.* La Asamblea deliberará y decidirá exclusivamente sobre los temas anteriormente señalados. Los casos en que podrá modificar artículos constitucionales de Títulos diferentes a los señalados en el artículo anterior serán excepcionales y en ningún caso será conducta generalizada por parte de la Asamblea. La o las presidencias de la Asamblea velarán por el estricto cumplimiento del presente artículo.

Artículo 10. Para los asambleístas rigen las mismas inhabilidades, incompatibilidades, garantías y asignaciones previstas para los congresistas. Se entienden incluidas entre las garantías la inviolabilidad del voto y opiniones así como la inmunidad, que serán las mismas que las de los congresistas.

Artículo 11. Las reuniones y deliberaciones de la Asamblea se regirán por el reglamento que la misma Asamblea determine, a falta del cual será el del Congreso de la República.

Artículo 12. La Asamblea podrá citar a cualquier funcionario del orden nacional para recibir de ellos información, excepto en materias reservadas.

CAPÍTULO IV

Procedimiento electoral

Artículo 13. El Gobierno Nacional y la Organización Electoral procederán a reglamentar y organizar la consulta popular para que el pueblo decida si convoca una asamblea constituyente, y sobre el proyecto de articulado o parámetros de competencia de la misma, una vez aprobada la convocatoria de la Asamblea Constituyente procederán a reglamentar las medidas conducentes para contabilizar los votos que se emitan para la elección de los miembros de la asamblea constituyente.

Artículo 14. El Gobierno Nacional y la Organización Electoral regularán, inspeccionarán, vigilarán y garantizarán las elecciones de la Asamblea Nacional

Constituyente y sus delegatarios conforme al Título IX de la Constitución Política.

Las tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezcan seguridad, serán suministradas por la Organización Electoral; deben aparecer identificados con claridad los candidatos y el número de la respectiva lista.

El texto que deberá contener el voto afirmativo es el siguiente:

“Voto por la siguiente lista de candidatos para integrar la asamblea constituyente para interpretar, reformar y derogar parcialmente la Constitución Política en lo relacionado con la administración de Justicia que sesionará entre el _____ de 20____ y el _____ de _____ de 20____, la cual estará regulada por lo establecido en la ley”.

Las tarjetas electorales que contengan el voto afirmativo de los ciudadanos y la correspondiente lista de candidatos, deberán identificarse en lugar visible con el número que les señale la Registraduría Nacional del Estado Civil mediante sorteo.

Podrá agregarse un símbolo que distinga la lista de que se trata, el cual deberá registrarse ante el Consejo Nacional Electoral antes de la fecha señalada en la presente ley para el cierre de las inscripciones de listas de candidatos. Dicho símbolo no podrá ser expresivo de antagonismos hacia naciones extranjeras ni en forma alguna parecerse o tener relación gráfica o fonética con los símbolos de la Patria.

Artículo 15. El Gobierno Nacional y la Organización Electoral reglamentarán y determinarán el censo electoral vigente para la consulta para convocar la Asamblea Constituyente para reformar parcialmente la Constitución Política en lo relacionado con la administración de Justicia, y el censo para la elección de sus delegatarios; inscripción de cédulas, aplicación del Código Electoral y Contencioso Administrativo relacionadas con las elecciones para Congresistas y los preceptos que los reglamentan, complementan o adicionan, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de ellos, los principios orientadores del sufragio; sistema de cuociente electoral y mayores residuos; integración y funciones de la Organización Electoral; exclusión de militares y guardas de rentas y de prisiones de las listas de sufragantes; inscripción de candidaturas; votaciones; número de horas que duran los comicios; escrutinios en cuanto a lo no regulado en este decreto; causales de reclamación; causales de nulidad; sanciones y procesos electorales.

Artículo 16. La inscripción de listas de candidatos se hará ante los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil. En el momento de la inscripción, la cual deberá ser previa y expresamente aceptada por cada uno de los correspondientes candidatos, estos deberán acreditar las calidades previstas en la presente ley.

Ningún candidato podrá inscribirse en más de una lista. Si así lo hiciere, la Registraduría Nacional del Estado Civil, después de haber realizado los cruces correspondientes, excluirá al respectivo candidato de todas las listas mediante providencia que no admite recurso alguno.

La Registraduría Nacional del Estado Civil reglamentará la forma y oportunidad de modificar las listas en caso de falta absoluta o renuncia de alguno o algunos de los candidatos.

Artículo 17. Las listas solo contendrán los nombres de los candidatos principales. No habrá suplentes. Las faltas absolutas de los miembros delegatarios elegidos, o sus ausencias temporales por enfermedad debida-

mente comprobada, serán cubiertas por los candidatos no elegidos en la misma lista, en el orden de su inscripción. En tal caso solo se aplicarán las inhabilidades e incompatibilidades a partir del momento de la posesión del correspondiente miembro delegatario.

Artículo 18. Los escrutinios se realizarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en la ley para la elección de Corporaciones Públicas, pero corresponde al Consejo Nacional Electoral hacer el escrutinio final de los votos emitidos con base en las actas y registros válidos de los escrutinios practicados por sus delegados, así como declarar la elección de delegatarios a la Asamblea Constitucional, previa aplicación del sistema de cifra repartidora entre los partidos y agrupaciones sociales con mayor votación, conforme a lo previsto en los incisos 1° y 2° del artículo 263 A de la Constitución Política.

CAPÍTULO V

Vigencia

Artículo 19. La presente ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Carlos Vélez Uribe,
Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Necesidad del proyecto de ley

Muchos sectores coincidimos en que la reforma a la justicia colombiana es necesaria e inaplazable pero lo más importante de todo es que lograrlo es totalmente posible. Como primera medida debemos partir por identificar las causas principales que han conducido en los últimos años a la mutación negativa que ha venido sufriendo la institucionalidad judicial, asunto en el que deben confluír todos los sectores más representativos del país, con el firme objetivo de, posteriormente, proceder a la toma de medidas de fondo.

Hoy en día existe una sensación que predomina en la ciudadanía, donde para la gran mayoría de Colombianos la justicia no opera como debe, es por esta razón que en las encuestas la rama judicial recibe una favorabilidad del 20%.

Los principales temas que a nuestro juicio deben centrar toda la atención de la reforma estructural, son aquellos que tienen que ver con el Consejo Superior de la Judicatura, la doble instancia, el juzgamiento de aforados constitucionales, funciones electorales de las altas Cortes, un órgano de cierre Constitucional, la pérdida de investidura con doble instancia, el no disciplinamiento de los Parlamentarios por parte del Procurador General de la Nación, el Fuero Militar, el presupuesto de la rama judicial, otras jurisdicciones como la del consumidor, precedente judicial, disciplinamiento de funcionarios de la justicia, entre otros de trascendental importancia.

El servicio jurisdiccional del Estado se viene convirtiendo en el servicio público con mayor exigencia en cuanto a la selección de su personal, tanto en el plano profesional como en el plano individual de todos y cada uno de quienes hacen parte de la planta de talento humano en los diferentes despachos judiciales, empezando por una escogencia exhaustiva desde el citador del juzgado promiscuo municipal de la población más apartada hasta el Magistrado de más alto nivel de nuestras altas cortes.

Sin embargo, esa es una tarea que procede con posterioridad al tema que nos convoca en esta oportunidad, el cual radica en encontrar el procedimiento establecido en nuestro ordenamiento jurídico colombiano, para

que se pueda llevar a cabo hasta su feliz término, la reforma estructural, juiciosa y exhaustiva de la justicia colombiana, y no es otra que la convocatoria a una asamblea nacional constituyente para este tema en específico, pues de público conocimiento es que al Congreso de la República le ha quedado vedado la expedición de normas que de una u otra manera los pueda beneficiar.

Acerca del conflicto de intereses en la Sentencia C-1056 de 2012, la Corte Constitucional muy claramente dispone y recuerda una sentencia del Consejo de Estado, donde sienta el precedente jurisprudencial, consistente en que a los Congresistas les ha quedado vedado legislar en causa propia en cualquier tipo de asunto así: *“Para esto se debe comenzar por precisar qué se entiende por conflicto de interés, para lo cual resulta necesario remitirse a las decisiones del Consejo de Estado, que en cuanto tribunal encargado de decretar la pérdida de investidura que se derivaría de la infracción a ese régimen, en desarrollo del artículo 183 superior, es el principal intérprete autorizado de esos conceptos.*

De los pronunciamientos ampliamente reiterados del máximo juez de lo contencioso administrativo puede recordarse de manera general que ocurriría un conflicto de interés cuando se presenta “una concurrencia antagónica entre el interés particular y el interés público que afecta la decisión a tomar y obliga a declararse impedido a quien deba tomarla”¹.

(...)

De otra parte, en lo que atañe, por ejemplo, a los aspectos o actuaciones del congresista respecto de los cuales podría predicarse la existencia de conflicto de interés, ha dicho también el máximo tribunal contencioso administrativo que “...la situación de conflicto de interés que puede presentarse en un asunto o materia de conocimiento de los congresistas, no se circunscribe únicamente a los relacionados con su labor legislativa, pues como antes lo ha precisado la Sala Plena, los miembros del Congreso tienen otras funciones de naturaleza administrativa, electoral, judicial, de control político y fiscal, atribuidas por la Constitución y la ley.²” (Negrillas y subrayas mías).

De lo transcrito en los párrafos anteriores, solo se puede llegar a la conclusión que al Congreso de la República le ha quedado prohibido legislar en temas que de una u otra manera puedan derivar en un beneficio propio que redundaría en un posible conflicto de interés, el cual para nadie es una sorpresa termina con la pérdida de la investidura congresional o muerte política, por consiguiente, el Congreso de la República no podría llevar a cabo una reforma que abarque todos los aspectos que sugieren una reforma integral inmediata.

Bajo estas circunstancias la única herramienta de la que dispone la ciudadanía colombiana es la convocatoria a una asamblea nacional constituyente, limitada al tema reformativo de la justicia, para que sea el mismo pueblo quien se pronuncie por intermedio de sus voceros sobre un tema en específico, no sobrando destacar que la reforma a la justicia no debe ser enfocada única y exclusivamente en el periodo de los magistrados o en

su salario y ventajas prestacionales, sino en encontrar la manera de corregir las falencias que la identifican en la actualidad, para finalmente hallar la mejor forma de realmente prestar un gran servicio de calidad y que contribuya al país.

ARGUMENTACIÓN JURISPRUDENCIAL PARA CONVOCAR UNA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Mediante Sentencia C-544 de 1992 la Corte Constitucional, dispuso: (...) *“A través de la asamblea constituyente de 1991 la República de Colombia se dio una nueva Constitución, la cual, entre otras innovaciones, estableció un sistema de valores fundamentales y principios materiales que informan, orientan y articulan el ordenamiento jurídico y en consecuencia cumplen una función interpretativa, crítica e integradora. Uno de los aportes fue el reconocimiento de la soberanía popular; consagrado en el artículo 3° de la Carta, que dice:*

“La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece”.

En efecto, de conformidad con la doctrina universal de la teoría general del Estado, en la democracia constitucional el poder soberano del pueblo se ejerce de dos maneras diferentes:

- Como un poder pleno, soberano en sentido lato, cuando se manifiesta en las circunstancias propias de la creación de una constitución.

- Como un poder velado pero potencial, cuando se ejerce durante la vigencia y eficacia de una constitución. En este caso el poder soberano se encuentra encauzado por los parámetros constitucionales y sólo se manifiesta directamente cuando se produce una crisis constitucional que ponga en duda la validez o la eficacia de la Constitución”.

La frustrada reforma a la justicia, nos conduce a que acudamos al constituyente primario para subsanar la imposibilidad del Congreso para adelantar la citada reforma y ante esta situación, consideramos que no hay otra mejor salida que sea el mismo pueblo en su sabiduría quien organice a través de una Asamblea Nacional Constituyente la rama jurisdiccional del poder público y sea esta la que finalmente proceda a crear, interpretar, derogar y reformar los asuntos relacionados con la justicia y su administración, constituyente que debe estar conformada por los más preparados juristas.

Las argumentaciones jurisprudenciales de la ya citada Sentencia C-544 de 1992 continúan ilustrándonos acerca del valor del constituyente primario en los siguientes términos: (...) *“El poder constituyente es el pueblo, el cual posee per se un poder soberano absoluto, ilimitado, permanente, sin límites y sin control jurisdiccional, pues sus actos son políticos-fundacionales y no jurídicos, y cuya validez se deriva de la propia voluntad política de la sociedad. Casi siempre su manifestación va acompañada de una ruptura del orden jurídico anterior.*

El poder del pueblo es anterior al derecho, fuente del derecho, esencia del derecho e, igualmente, modificatorio de todo el derecho, inclusive el derecho constitucional.

En este sentido, el poder constituyente, como anota Schmitt, “es la voluntad política cuya fuerza a autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política, determinando así la existencia de la unidad política como un todo. De las decisiones de esta vo-

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, abril 28 de 2004. Radicación N° 1572.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, Radicación número: Pl. 01180-00 (C. P. Martha Teresa Briceño de Valencia).

luntad se deriva la validez de toda ulterior regulación legal-constitucional. Las decisiones como tales son cualitativamente distintas de las normaciones legal-constitucionales establecidas sobre su base” (SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. Ed. Nacional. México 1970. Págs. 86 y 87)”.

(...)

“En este orden de ideas, la Asamblea Nacional Constituyente que expidió la nueva Constitución Política de Colombia de 1991 fue un poder comisionado del pueblo soberano. Su fuerza jurídica era fáctica, pues provino de un hecho político-fundacional, mas no jurídico. Ella actuó no por orden de la Constitución de 1886 y sus reformas, sino por fuera de ella, contra ella, por disposición directa del pueblo en un periodo de anormalidad constitucional” (Corte Constitucional Auto 003 de 1992).

Sin embargo, la asamblea constituyente que proponemos se diferencia de la constituyente de 1991, en que tendrá conforme a lo previsto en el artículo 241 de la Carta Política, un estudio previo por parte de la Corte Constitucional por tratarse de una normatividad ya vigente, y solo por vicios de procedimiento en su formación, y lo más importante es que tiene una función limitada cuyo objetivo se concreta en la reforma de un tema en específico.

Las particularidades propias de la reforma constitucional a través del mecanismo de participación ciudadana denominada Asamblea Constituyente, fueron definidos en el artículo 376 de la Carta, conforme al cual, quien efectúa la consulta es el Congreso de la República, mediante ley aprobada por mayoría calificada, que deberá definir el número de delegatarios, el periodo de la asamblea, la fecha de iniciación de sus sesiones y otras características propias de esta.

En el presente proyecto hemos acudido a lo previsto en la Ley Estatutaria de los mecanismos de participación ciudadana (*La Ley 134 de 1994*) que dentro de su Título VI, artículos 58 y siguientes, establece los parámetros y procedimientos que deriven en una consulta para convocar una asamblea constituyente, así:

Artículo 58. Iniciativa y convocatoria de la consulta. *El Congreso de la República, mediante una ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra Cámara, podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca a una Asamblea Constituyente para reformar parcial o totalmente la Constitución.*

Artículo 59. Contenido de la ley de convocatoria. *Además de la convocatoria de la Asamblea Constituyente, la ley deberá definir el número de delegatarios, el sistema para elegirlos, la competencia de la Asamblea, la fecha de su iniciación y su periodo.*

Artículo 60. Control de constitucionalidad. *Sancionada la ley que convoca la consulta, el Presidente de la República la remitirá a la Corte Constitucional para que esta decida previamente sobre su constitucionalidad formal, de conformidad con lo establecido en los artículos 241 inciso 2°, y 379 de la Constitución Política.*

Artículo 61. La tarjeta electoral. *La Tarjeta electoral para la consulta deberá ser diseñada de tal forma que los electores puedan votar con un ‘sí’ o un ‘no’ la convocatoria y temas que serán competencia de la asamblea.*

Artículo 62. Convocatoria de la Asamblea. *Se entiende que el pueblo convoca la Asamblea, si así lo aprueba, cuando menos, la tercera parte de los integrantes del censo electoral, las reglas definidas por el pueblo en la consulta no podrán ser variadas posteriormente.*

Artículo 63. Fecha para la realización de la consulta. *La consulta para convocar una Asamblea Constituyente y la elección de sus delegatarios serán dos actos separados.*

Esta deberá realizarse entre los dos y los seis meses a partir de la fecha de la expedición de la ley. Estos mismos términos rigen para la elección de los delegatarios a la Asamblea

Por lo anterior, presento ante el Congreso de la República esta iniciativa de convocar una asamblea constituyente para reformar la justicia, reiterando que consideramos pertinente y muy acertado que sea el mismo pueblo soberano de Colombia quien determine el rumbo de una reforma necesaria para nuestro ordenamiento jurisdiccional, bajo el entendido de que tanto el Gobierno como el Congreso se han visto derrotados en este intento en más de 10 ocasiones.

De los honorables Senadores,

Juan Carlos Vélez Uribe,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de octubre del año 2013 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 137 de 2013 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Juan Carlos Vélez Uribe.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de octubre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 137 de 2013 Senado**, por la cual se consulta al pueblo para convocar una Asamblea Constituyente que reforme la Constitución Política en lo relacionado con la Justicia y la elección de sus delegatarios, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de octubre de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso.**

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2013 SENADO

por la cual se concede rebaja de pena, por una única vez.

I. INTRODUCCIÓN

El Proyecto de ley número 082 de 2013 Senado, por la cual se concede rebaja de pena, por una única vez, tiene como objetivo plantear una realidad colombiana, que en la observación nacional e internacional raya con la violación de los Derechos Humanos (DH) y del Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Este proyecto tiene una conveniencia en cuanto se obtienen beneficios frente a uno de los problemas que posee el sistema penitenciario colombiano, tal como lo es el hacinamiento. Conceder la rebaja de penas por única vez traza una ruta dentro de la política criminal colombiana que se debe establecer para lograr beneficios de carácter inmediato por el respeto de los Derechos Humanos.

Este proyecto además tiene un sentido humanitario profundo, dado que personas que por cualquier motivo incurrir en un delito tienen como destino final la cárcel y no logran resocializarse, que es uno de los objetivos y elementos de la pena, sino que a *contrario sensu* personas que han cometido delitos menores terminan en los establecimientos carcelarios, ahondado su capacidad delinencial.

Por estas y las anteriores razones hemos emprendido un camino que ha sido acogido por diversas organizaciones, universidades, la iglesia católica y personas que han sufrido este flagelo de condiciones infrahumanas, para proponer unas herramientas que le servirá al Estado colombiano para ponerse al día en la lucha por la defensa de los Derechos Humanos.

II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 082 de 2013 fue radicado el miércoles 4 de septiembre de 2013 en la Secretaría General del Senado de la República. Son autores del proyecto los honorables Senadores Juan Manuel Corzo Román, Roberto Gerlén, Efraín Cepeda, Eduardo Enriquez Maya y José Iván Clavijo.

Este proyecto se había estudiado en otras oportunidades, desde luego en esta ocasión se han excluido delitos que hoy son oprobiosos para la sociedad, de tal manera que en este proyecto el **artículo 4°**, hace referencia a las **exclusiones**: “Serán excluidos de este beneficio jurídico quienes hayan sido condenados por delitos de lesa humanidad y delitos en contra de las personas protegidas por la Ley 1098 de 2006.

De igual forma los delitos que sean consecuencia del conflicto interno armado y/o que se realicen en ejecución del mismo, los cuales se tratarán conforme a las leyes de justicia transicional y los acuerdos de paz que el gobierno nacional firme con estos grupos.

Los Servidores Públicos que hayan realizado pactos con grupos organizados al margen de la ley o hayan colaborado con actividades delictivas expresadas en este artículo”.

El 24 de septiembre de 2013, la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República recibió el expediente del proyecto de ley y del mismo mes –mediante Acta MD 13– se designó como ponentes a los Senadores Juan Manuel Corzo Román (Coordinador Ponente), Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Jorge Eduardo Londoño, Édgar Gómez Román, Hemel Hurtado Angulo, Manuel Enriquez Rosero.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley –que cuenta con 6 artículos– y tiene como objeto conceder una rebaja de la quinta parte de la pena privativa de la libertad impuesta o que llegare a imponerse a quienes estuvieren vinculados al proceso penal a la entrada en vigencia de la ley. Este beneficio se aplicará también a quienes para la misma fecha estén cobijados por beneficios de libertad provisional, detención domiciliaria, condena de ejecución condicional o libertad condicional.

Este proyecto aunque no soluciona en su totalidad la crisis del sistema criminal en Colombia, redundará en beneficios para el sistema penitenciario, para las familias de los internos, para la sociedad en general, pero sobre todo logrará disminuir la cifra de hacinamiento en los establecimientos del país. Así mismo, permitirá redimir la culpa del interno en el entorno de su familia, elemento este que el Estado debe aprovechar para hacer seguimiento y buscar la redención de estos seres humanos e incluirlos nuevamente a la sociedad.

La estructura del proyecto es breve y concreta. En el primer artículo se enuncia el objeto de la ley; en el segundo artículo busca un beneficio que no afectará otros beneficios de la Ley Penal, ni afectará la prescripción; el tercer artículo será sobre la aplicación de la ley; el cuarto prevé unas exclusiones sobre delitos en los cuales no se aplicará esta ley; el quinto establece la necesidad de proveer nuevos jueces de ejecución de penas y el sexto artículo establece que la Ley rige a partir de su promulgación y tendrá un año de vigencia.

IV. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los principales argumentos esbozados en la exposición de motivos del proyecto de ley se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Las cifras de hacinamiento son preocupantes: Según el informe estadístico de mayo de 2013, el hacinamiento a nivel nacional es del 55.2%, la Regional Noroeste registra el mayor porcentaje con un 87,1%, seguida de la Regional Norte con el 83.3%. En la actualidad hay 138 establecimientos de reclusión, con una capacidad real de 75.726 cupos y una población de 117.528 internos, el mayor hacinamiento lo registra la cárcel de Riohacha con un 397.05, Bogotá, Medellín y Cali son las ciudades de mayor concentración de población carcelaria. A nivel nacional 152 menores de edad conviven con sus madres en los centros de reclusión.

2. Condiciones inhumanas y degradantes en los establecimientos: Las condiciones de detención imposibilitan que los y las internas tengan un mínimo vital, como es la exigencia de los estándares internacionales, afectando el acceso a la salud e incide directamente en las condiciones higiénicas y el acceso del agua potable, así como al derecho a la intimidad. En varias providencias judiciales se contempla el hacinamiento “como un estado permanente de tortura” y representa un riesgo contra la vida misma de los internos,

3. También es importante establecer que quienes padecen el hacinamiento en las cárceles en su mayoría son reclusos que pertenecen a estratos 1 y 2. La población de jóvenes también está representada en un nivel alto y llama en especial la atención que existen mayores de 70 y 80 años, es decir personas pertenecientes a la tercera edad, en reclusorios, lo que viola la Constitución y la ley.

4. Incumplimiento de la finalidad de la pena: Varios estudios han coincidido que las cárceles en Colombia fracasaron porque no cumplen con la finalidad de la pena, la mayoría de reclusos son de condiciones socioeconómicas bajas y sus delitos obedecen a las necesidades de condiciones de vida insatisfechas, la mayoría de ellas por delitos menores, el aumento de penas y el desbordamiento de tipificación penal para delitos que pueden ser resarcidos de otras formas como la económica; la cantidad de órdenes de captura y la congestión judicial desbordan el sistema penitenciario y carcelario.

V. MODIFICACIONES PROPUESTAS

Este proyecto de ley, en su esencia, impone la necesidad de humanizar el sistema penitenciario y carcelario y lograr a su vez la resocialización real y efectiva.

Sin embargo, se realizan propuestas de modificación del articulado, con la finalidad de armonizar el Proyecto con la legislación vigente.

Artículo actual:

Artículo 5°. Para tal fin, el ~~Ministerio de Justicia~~ proveerá los jueces de ejecución de penas necesarios para la implementación de este beneficio.

Artículo propuesto

Artículo 5°. Para tal fin, el Consejo Superior de la Judicatura proveerá los jueces de ejecución de penas necesarios para la implementación de este beneficio.

Consideraciones:

El artículo 85, Ley 270 de 1996 enuncia las funciones del Consejo Superior de la Judicatura y en lo correspondiente podemos enunciar los siguientes numerales:

5. Crear ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de estos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de estos.

6. Fijar la división del territorio para efectos judiciales, tomando en consideración para ello el mejor servicio público.

7. Determinar la estructura y la planta de personal del Consejo Superior de la Judicatura. En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.

9. Determinar la estructura y las plantas de personal de las Corporaciones y Juzgados. Para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la ley.

El pasado 17 de octubre se realizó el Primer Foro de sensibilización del proyecto “El hacinamiento una violación flagrante a los Derechos Humanos”, en el recinto de la Comisión Primera del Senado de la República.

En este Foro se discutieron temas trascendentales que serán tenidos en cuenta e incluidos en las discusiones del Primer Debate. Así mismo, las conclusiones serán anexadas al Proyecto a manera de resumen junto con la grabación en DVD. Es importante destacar la participación de quienes aportaron su conocimiento y visión del tema como panelistas:

PBRO. ANDRÉS FERNÁNDEZ

Pastoral Penitenciaria

LUIS ALFREDO CASTILLO GRANADOS

Delegado Defensoría

ESMERALDA ECHEVERRY

Directora Cárceles al Desnudo

ALEJANDRO GÓMEZ JARAMILLO

Director Maestría Derecho Penal USTA

Población Penitenciaria y Populismo Punitivo

VALDOINO ASPRILLA

Exinterno tercera edad

JOHAN ALCALÁ

Presidente FECOSPEC

CARLOS CONTRERAS

Director Corporación Construyendo Nuevos y Mejores Caminos

NELSON BARRERA

Presidente SEUP

DEYNETH CASTELLANOS HERNÁNDEZ

Maltrato en Adulto Mayor en Cárceles

GLORIA SILVIA TOVAR

Coalición Colombiana Contra la Cultura

INGRID SAAVEDRA

Mesa de Organizaciones en el tema penitenciario

LIDA MARTÍNEZ

Docente Derecho

Universidad Santo Tomás

La sensibilización del proyecto continuará el próximo viernes 1° de noviembre en el Segundo Foro, que se realizará en la ciudad de Medellín.

V. CONCLUSIÓN

Por todo lo anterior, se presenta ponencia positiva a este proyecto de ley para permitir una rebaja de penas por una única vez, por cuestión humanitaria.

Como se ha dicho en varias ocasiones en esta ponencia, se espera que la consecuencia de este proyecto de ley, sea contrarrestar el alto grado de hacinamiento que hoy existe en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios en el país y de esta manera hacer más eficientes las herramientas de gestión pública, generando cambios sustanciales al sistema criminal e iniciando el camino para que la política pública sea viable y coherente, respetando los Derechos Humanos de las personas privadas de su libertad y la de sus familias.

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate, al **Proyecto de ley número 082 de 2013 Senado, por la cual se concede rebaja de pena, por una única vez**, con la modificación propuesta en esta ponencia.

El articulado quedará de la siguiente manera:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2013 SENADO

por la cual se concede rebaja de pena, por una única vez.

Artículo 1°. *objeto.* Concédase una rebaja de la quinta parte de la pena privativa de la libertad impuesta o que llegare a imponerse a quienes estuvieren vinculados al proceso penal a la entrada en vigencia de la presente ley. Este beneficio se aplicará también a quienes para la misma fecha estén cobijados por beneficios de libertad provisional, detención domiciliaria, condena de ejecución condicional o libertad condicional.

Artículo 2°. La rebaja concedida se otorgará sin perjuicio de los otros beneficios previstos en el Código Penal, Código de Procedimiento Penal, Código Penitenciario y Carcelario y demás normas complementarias.

La concesión de la rebaja no afectará los términos de prescripción de la acción penal ni de la pena.

Artículo 3°. *Aplicación.* La rebaja de pena será implementada por los jueces de la República, a quienes se refiere el artículo primero de la presente ley a partir de su vigencia.

Artículo 4°. *Exclusiones.* Serán excluidos de este beneficio jurídico quienes hayan sido condenados por delitos de lesa humanidad y delitos en contra de las personas protegidas por la Ley 1098 de 2006.

De igual forma los delitos que sean consecuencia del conflicto interno armado y/o que se realicen en ejecución del mismo, los cuales se tratarán conforme a las leyes de justicia transicional y los acuerdos de paz que el gobierno nacional firme con estos grupos.

Los Servidores Públicos que hayan realizado pactos con grupos organizados al margen de la ley o hayan colaborado con actividades delictivas expresadas en este artículo.

Artículo 5°. Para tal fin, el Consejo Superior de la Judicatura proveerá los jueces de ejecución de penas necesarios para la implementación de este beneficio.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley tendrá un año de vigencia a partir de su promulgación.

De los Senadores,

 JUAN MANUEL CORZO ROMÁN. Coordinador Ponente	 Luis Carlos Avellaneda Tarazona Ponente
 Jorge Eduardo Londoño Ponente	 Edgar Gómez Román Ponente
 Hénel Hurtado Angulo Ponente	 Manuel Enriquez Rosero Ponente

TEXTOS APROBADOS

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL DÍA 23 DE OCTUBRE DE 2013 AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 63 DE 2013 SENADO, 073 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se dictan las reglas para el desarrollo de Referendos Constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Referendos constitucionales con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado.* Los referendos constitucionales que sean necesarios para la implementación de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado estarán sujetos, en especial, a las reglas contempladas en la presente ley.

Artículo 2°. *Fecha para la realización de referendos constitucionales con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado.* Los referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley podrán coincidir con actos electorales. Cuando tales referendos coincidan con actos electorales, los jurados de votación deberán ofrecer a los electores la tarjeta correspondiente a los referendos junto con las demás tarjetas. Los electores estarán en plena libertad de manifestarles a los jurados de votación que no desean recibir la tarjeta correspondiente al referendo.

Artículo 3°. *Publicidad del Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado.* El Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado deberá ser publicado y difundido para conocimiento de los ciudadanos con anterioridad a la votación del tipo de referendos constitucionales a los que se refiere la presente ley.

Artículo 4°. *Financiación de las campañas.* Para el efecto de este tipo de referendos se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campaña y acceso en los medios de comunicación del Estado que rigen para las elecciones ordinarias en concordancia con el artículo 107 de la Constitución Política.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 23 de octubre de 2013, al **Proyecto de Ley Estatutaria número 63 de 2013 Senado, 073 de 2013 Cámara, por medio de la cual se dictan las reglas para el desarrollo de Referendos Constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado**, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la Honorable Cámara de Representantes.

Hernán Andrade Serrano,
Ponente.

El presente texto fue aprobado en plenaria de Senado de la República el día 23 de octubre de 2013 según texto propuesto para segundo debate con modificaciones.

El Secretario General.

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 879 - Jueves, 31 de octubre de 2013	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 137 de 2013 Senado, por la cual se consulta al pueblo para convocar una Asamblea Constituyente que reforme la Constitución Política en lo relacionado con la Justicia y la elección de sus delegatarios	Págs. 1
PONENCIAS	
Informe de ponencia primer debate en el Senado y texto propuesto al Proyecto de ley número 082 de 2013 Senado, por la cual se concede rebaja de pena, por una única vez	6
TEXTOS APROBADOS	
Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 23 de octubre de 2013 al Proyecto de ley Estatutaria número 63 de 2013 Senado, 073 de 2013 Cámara, por medio de la cual se dictan las reglas para el desarrollo de Referendos Constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado	8