



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1221

Bogotá, D. C., jueves, 12 de diciembre de 2019

EDICIÓN DE 24 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 135 DE 2019 SENADO, 396 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995 y el artículo 7º de la Ley 868 de 2003.

Bogotá, D. C.

Honorable Senador

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado

Congreso de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número 135 de 2019 Senado, 396 de 2018 Cámara, por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995 y el artículo 7º de la Ley 868 de 2003.

Reciba un cordial saludo respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente, consistente en rendir ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política y por la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables Congresistas el informe adjunto, el cual contiene pliego modificatorio.

Cordialmente,

Cordialmente,

CARLOS EDUARDO BUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
(Coordinador)

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador de la República

12-12-2019 1:08pm leyes

12-12-19 11:51

ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Senador de la República

GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador de la República

IVÁN NAME VÁSQUEZ
Senador de la República

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Senador de la República

MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA
Senador de la República

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República

JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República

GUSTAVO PETRO URREGO
Senador de la República

En cumplimiento de la honrosa designación recibida de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, atentamente nos permitimos rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley Orgánica número 135 de 2019 Senado, 396 de 2018 Cámara, por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995 y el artículo 7º de la Ley 868 de 2003.**

Con ese propósito, se indican a continuación el (1) Objeto y contenido del Proyecto; (2) Justificación del proyecto; (3) Marco jurídico del Proyecto; (4) El pliego de modificaciones propuesto; (5) La Proposición, y (6) Texto Propuesto

1. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca es interpretar el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995; el artículo 7º de la Ley 868 de 2003.

Al respecto, es importante traer a colación que los autores de la iniciativa hacen referencia en la exposición de motivos sobre las dudas que se han generado en la comunidad en general, si los integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas, deben laborar dentro de las instalaciones del Congreso de la República, o si pueden hacerlo desde cualquier otro lugar del territorio nacional, especialmente desde las regiones en donde los Congresistas fueron electos o tienen simpatizantes.¹

Asimismo, la iniciativa contiene que los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo pueden desempeñar sus múltiples funciones en cualquier lugar del territorio nacional que el Congresista designe.

De igual manera, establece que le corresponde a los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo asistir, apoyar o asesorar al respectivo congresista en el cumplimiento de todas sus funciones y labores, sean estas legislativas, políticas, de control, técnicas, sociales, de comunicación, rendición de cuentas o cualquier otra que el Congresista le asigne, relacionada con sus funciones constitucionales y legales.

De otra parte, señala que, en el caso de la circunscripción internacional, los miembros de la Unidad de Trabajo Legislativo podrán desempeñar sus múltiples funciones en el lugar donde se encuentre, o designe, quien ostente la curul.

Compartimos el objeto del proyecto, que busca aclarar aspectos importantes respecto a la realización de las funciones de los miembros de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Recientemente, diversas manifestaciones ciudadanas han expresado dudas acerca de si los integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo deben laborar dentro de las instalaciones del Congreso de la República, o si pueden hacerlo desde cualquier otro lugar del territorio nacional, especialmente desde las regiones en donde los Congresistas fueron electos o tienen simpatizantes.

Dichas manifestaciones ciudadanas son plenamente legítimas, sin embargo, generan inquietudes respecto de otros valores democráticos, claramente superiores, como la autonomía y soberanía de la Rama Legislativa, la descentralización, la debida representación del electorado, y el acercamiento de las instituciones públicas hacia la comunidad.

En efecto, la Rama Legislativa es sin duda la más importante de las Ramas dentro de una democracia, en el sentido de que es el órgano de representación por excelencia de todas las facciones políticas del País, y con dicha legitimidad representativa política y democrática, expide las leyes que deben acatar todos los demás operadores jurídicos, funcionarios públicos y autoridades judiciales y administrativas.

Dicha importancia dentro de un sistema democrático justifica afianzar, por un lado, la autonomía e independencia de la Rama, especialmente en lo relativo a su funcionamiento interno y al apoyo que las Unidades de Trabajo Legislativo brindan a los Congresistas. Y de otro lado, respecto de la decisión autónoma e independiente del Legislativo de ejecutar sus funciones políticas, legislativas, de rendición de cuentas, entre otras, desde cualquier lugar del territorio que se estime conveniente, a fin de promover la descentralización y la correcta representación de la población colombiana que se encuentra dispersa mucho más allá de las instalaciones del Congreso y de las fronteras del Distrito Capital. No por otra razón, sino por la de garantizar su independencia y autonomía respecto de las demás entidades públicas, la Rama Legislativa tiene la facultad constitucional y legal de, por ejemplo, organizar su Policía interna², o incluso de trasladar su sede a otro lugar distinto al del Capitolio Nacional, ubicado en la Capital de la República³.

Con todo, el aclarar que los miembros de las Unidades de Trabajo Legislativo pueden ejercer sus funciones desde cualquier lugar del territorio nacional es una medida conveniente, oportuna y ciertamente ajustada a los valores democráticos de nuestra Constitución, máxime en una época en la que los avances en las comunicaciones permiten sin mayores problemas el teletrabajo, y concomitantemente la posibilidad de hacer llegar a los Congresistas que sesionan en la capital, las inquietudes de la población que reside en los distintos entes territoriales.

Por todo ello se hace necesario interpretar la Ley 5ª de 1992 con la autoridad que la Constitución le confiere expresamente al Congreso en el artículo 150, y así aclarar y hacer explícita la facultad que tiene cada Congresista de tener asistentes o asesores de su Unidad de Trabajo Legislativo

² Constitución Política artículo 135, num. 7.

³ Constitución Política. Artículo 140; Ley 5ª de 1992, artículo 33.

¹ *Gaceta del Congreso* 518 miércoles, 12 de junio de 2019.

en cualquier lugar del territorio nacional, para apoyarle en todas las funciones del Congresista, incluidas las legislativas, de control, sociales, de campaña política, de rendición de cuentas, o cualquier otra relacionada con las funciones constitucionales y legales de los Senadores y Representantes a la Cámara.

2.1. Diversas interpretaciones respecto a las funciones y el lugar donde deben prestar sus servicios las Unidades de Trabajo Legislativo

De acuerdo con lo establecido en el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, y los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, las Unidades de Trabajo Legislativo fueron creadas, con el fin de apoyar la labor legislativa y el buen desempeño de los Congresistas.

Frente a ello, la Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-124/10, señaló que:

“A partir de lo visto, puede concluirse que las Unidades de Trabajo Legislativo introducidas por la Ley 186 de 1995 tuvieron por finalidad aumentar la eficiencia del trabajo desarrollado en el Congreso así como vincular a la actividad desplegada por los Congresistas a personas capaces de apoyarlos en sus múltiples labores políticas, legislativas, técnicas, de comunicación y sociales. En pocas palabras: la creación de las Unidades de Trabajo Legislativo estuvo ligada a la idea de elevar el nivel del trabajo legislativo así como el buen desempeño de Senadores y Representantes en debates, campañas y durante la legislatura buscando, de un lado, tender puentes entre el trabajo articulado de las distintas Unidades de Trabajo Legislativo en el Congreso y las exigencias provenientes del exterior e intentando, de otro lado, enlazar de la manera más eficiente posible la teoría con la práctica. Todo ello en la búsqueda por aumentar la legitimidad del Congreso, legitimidad cuestionada de manera constante, entre otras, por la ausencia de transparencia, por la falta de compromiso técnico e investigativo y por el alto índice de ausentismo, clientelismo y corrupción.”

Sin embargo, y como lo señalamos anteriormente, se han generado dudas frente al tipo de función que ejecutan y el lugar donde deben prestar el servicio.

2.1.1 Posibilidad de realizar la labor fuera de las instalaciones del Congreso de la República

Respecto a la posibilidad de que los miembros de la Unidad de Trabajo Legislativo realicen su labor fuera de las instalaciones del Congreso de la República, la sala Plena del Consejo de Estado, mediante Sentencia N° AC4192 del 28 de febrero de 1997, señaló:

“Respecto del personal de la Unidad de Trabajo Legislativo que labora en Pasto, la Sala observa que existe una Resolución de la Mesa Directiva de la Cámara que faculta a los Representantes para fijar el lugar de trabajo de sus Asistentes. Asimismo, pudo establecerse en la inspección judicial que efectivamente los Asistentes del Representante cuestionado adelantan trabajos relacionados con la tarea legislativa” Subrayado fuera de texto.

En cuanto a la ejecución de funciones fuera de las instalaciones del Congreso, es importante traer a colación el salvamento de voto, de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rico, la cual señaló:

“ ...

No puede perderse de vista que el artículo 385 de la Ley 5ª de 1992 de manera expresa señala que los empleados de la planta de personal del Senado y la Cámara de Representantes están llamados a prestar sus servicios en las dependencias donde fueron nombrados, o donde las necesidades del servicio lo exijan, “pero no podrán hacerlo en las oficinas de los congresistas. La violación a lo aquí preceptuado será causal de mala conducta, tanto del empleado, como del Director Administrativo de la correspondiente Cámara, según el caso, quienes serán sancionados con la pérdida de sus cargos”.

En concordancia con lo anterior, según lo dispuesto en los artículos 369 y 383 de la Ley 5ª de 1992, los empleados y/o contratistas de la Unidad de Trabajo Legislativo (UTL) no hacen parte de la planta de personal del Senado o la Cámara de Representantes, pues conforman la planta de personal de la respectiva UTL, la cual es conformada libremente por cada congresista, en atención a las pautas fijadas en el artículo 388 de la ley en comento, por lo que no es dable afirmar que los miembros de la UTL deban cumplir con sus funciones en las instalaciones del Congreso de la República. En el proceso no se acreditó la existencia de alguna instrucción impartida por el congresista demandado respecto a los lugares y horarios de trabajo del personal a su cargo, lo que reafirma que la conclusión plasmada en la sentencia carece de sustento probatorio.

... ”⁴ Subrayado fuera de texto.

De igual manera, como se puede observar en la Sentencia del Consejo de Estado, Radicación número: 11001-03-15-000-2015-00111-00(PI) del 28 de marzo de 2017, la Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, en su intervención señaló que:

“En todo caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 385 de la Ley 5ª de 1992, el congresista está facultado para asignar funciones a sus

⁴ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, Radicación número: 11001-03-15-000-2015-00111-00(PI).

subordinados en una sede diferente a la ciudad de Bogotá y, particularmente, en la región en que fue electo” Subrayado fuera de texto.

Por otro lado, el Consejo de Estado ha indicado que les corresponde a los empleados de la planta de personal del Congreso, quienes deben prestar sus servicios en las dependencias donde fueron nombrados y no a los integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo. Así lo dispuso en sentencia del 28 de marzo de 2017, radicado 2015-00111, en donde manifestó el Alto Tribunal:

“Por lo demás, se debe resaltar que legalmente nada exige que un empleado de la UTL del Congresista, deba desempeñar sus funciones en las instalaciones del Congreso de la República, por cuanto el artículo 385 de la Ley 5ª de 1992 de manera expresa señala que son los empleados de la planta de personal quienes deben prestar sus servicios en las dependencias donde fueron nombrados, o donde las necesidades del servicio lo exijan. En los términos de lo establecido en los artículos 367 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, los empleados y/o contratistas de la Unidad de Trabajo Legislativo no hacen parte de la planta de personal del Senado de la República.

...” Subrayado fuera de texto.

De lo anterior, se puede observar que la labor de los funcionarios se puede realizar fuera de las instalaciones del Congreso de la República, teniendo en cuenta las funciones que realizan los congresistas.

En la misma providencia, estimó la alta Corporación:

“En todo caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 385 de la Ley 5ª de 1992, el congresista está facultado para asignar funciones a sus subordinados en una sede diferente a la ciudad de Bogotá y, particularmente, en la región en que fue electo.”

De igual manera, en la exposición del Proyecto de ley se hace referencia a la Sentencia del Consejo de Estado, del 24 de abril de 2018, radicado 2017-01062, que señala:

“Por lo tanto, no se evidencia el incumplimiento de las funciones, como asistentes V y IV de la UTL del Senador Segundo Senén Niño, respectivamente, de los señores Hollmann Édisson Molano Páez y Nelson Emiro Linares Zárate, que haya ameritado que el aludido congresista hubiese tenido el deber de reportar alguna novedad para efectos salariales, máxime cuando existen actividades de los miembros de la UTL que implican salir de la sede del Congreso para efectos de evidenciar necesidades de grupos sectoriales [45], con la finalidad de desarrollar la actividad legislativa de una mejor manera, que sea coherente con la realidad social.”

2.1.2. Prohibición de realizar la labor fuera de las instalaciones del Congreso de la República

Pese a lo observado en el ítem anterior, sobre la posibilidad de que las Unidades de Trabajo Legislativo puedan ejecutar o realizar sus labores fuera de las instalaciones del Congreso, el Consejo de Estado, en Sentencia CE-SP-EXP2001-N - AC125466 del 8 de agosto de 2001, señaló que:

“Si bien el demandado y solicitó pruebas para demostrar que Martha Cecilia Muñoz ejecutó labores desde la ciudad de Nueva York que ameritaban su remuneración, la Sala de acuerdo con lo estudiado no puede llegar a la conclusión predicada por el ex Congresista porque aún así de haberse demostrado trabajos, estos no cumplirían con el requisito de ejecución dentro del territorio colombiano. La labor en la función pública en Colombia, en general, está ligada con el desempeño en el territorio colombiano salvo en eventos indicados por la Constitución y la ley y con autorización administrativa previa y que en el caso ninguno de estos supuestos rodearon la situación.” Subrayado fuera de texto.

Sin embargo, el Decreto 011 de 2014, por el cual se reglamenta la circunscripción internacional para la Cámara de Representantes, establece en el Capítulo XI - De la financiación estatal para visitas al exterior por los elegidos en circunscripción internacional, lo siguiente:

“Artículo 33. Apoyo estatal para seguimiento legislativo. La Cámara de Representantes hará un estimativo trimestral y ponderado del valor asignado para traslados aéreos de los Representantes por las demás circunscripciones, el cual será tenido en cuenta para asignar con cargo al presupuesto del Congreso de la República y en forma equitativa, el monto para los traslados al exterior, hacia el lugar de residencia familiar en el exterior o donde inscribieron su candidatura, los Representantes elegidos por la Circunscripción Internacional, previo cumplimiento del trámite establecido en el numeral 6 del artículo 136 de la Constitución Política.

Parágrafo 1º. Para efectos del presente decreto, entiéndase por residencia familiar, el lugar de habitación del núcleo familiar de una persona.

Parágrafo 2º. Solo uno de los miembros que conforman la Unidad de Trabajo Legislativo de cada Representante a la Cámara para la Circunscripción Internacional, podrá ser designado para prestar sus servicios de apoyo legislativo en el exterior.

Artículo 34. Verificación. El Congreso de la República deberá verificar el cumplimiento de la aplicación del presente decreto en lo concerniente a los beneficios de los Representantes a la Cámara por la Circunscripción Internacional.” Subrayado fuera de texto.

De igual manera, el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, del Ministerio del Interior en su artículo 2.3.1.4.8, modificado por el Decreto 1620 de 2017, establece lo siguiente:

“Artículo 2.3.1.4.8. Apoyo estatal para seguimiento legislativo. La Cámara de Representantes hará un estimativo trimestral y ponderado del valor asignado para traslados aéreos de los Representantes por las demás circunscripciones, el cual será tenido en cuenta para asignar con cargo al presupuesto del Congreso de la República y en forma equitativa, el monto para los traslados al exterior, hacia el lugar de residencia familiar en el exterior o donde inscribieron su candidatura, los Representantes elegidos por la Circunscripción Internacional, previo cumplimiento del trámite establecido en el numeral 6 del artículo 136 de la Constitución Política.

Parágrafo 1°. Para efectos del presente capítulo, entiéndase por residencia familiar, el lugar de habitación del núcleo familiar de una persona.

Parágrafo 2°. Sólo uno de los miembros que conforman la Unidad de Trabajo Legislativo de cada Representante a la Cámara para la Circunscripción Internacional, podrá ser designado para prestar sus servicios de apoyo legislativo en el exterior.”

Asimismo, es importante señalar que el decreto en mención, establece en su artículo 2.3.1.4.9. “El Congreso de la República deberá verificar el cumplimiento de la aplicación del presente capítulo en lo concerniente a los beneficios de los Representantes a la Cámara por la Circunscripción Internacional.” Subrayado fuera de texto.

De las normas transcritas se puede colegir que uno de los miembros que conforman la Unidad de Trabajo Legislativo de cada Representante a la Cámara para la Circunscripción Internacional, pueda ser designado para prestar sus servicios de apoyo legislativo en el exterior.

2.1.3. Interpretaciones sobre el concepto de labor legislativa

Respecto a la labor que desempeñan los miembros de la Unidades de trabajo legislativo, es importante traer a colación que la Corte Constitucional señaló que tiene como finalidad apoyar el trabajo desarrollado en el Congreso y las labores políticas, legislativas, técnicas, de comunicación y sociales que desarrollan los Congresistas, así:

“... ”

3.3.3. A partir de lo visto, puede concluirse que las Unidades de Trabajo Legislativo introducidas por la Ley 186 de 1995 tuvieron por finalidad aumentar la eficiencia del trabajo desarrollado

en el Congreso, así como vincular a la actividad desplegada por los Congresistas a personas capaces de apoyarlos en sus múltiples labores políticas, legislativas, técnicas, de comunicación y sociales. En pocas palabras: la creación de las Unidades de Trabajo Legislativo estuvo ligada a la idea de elevar el nivel del trabajo legislativo así como el buen desempeño de Senadores y Representantes en debates, campañas y durante la legislatura buscando, de un lado, tender puentes entre el trabajo articulado de las distintas Unidades de Trabajo Legislativo en el Congreso y las exigencias provenientes del exterior e intentando, de otro lado, enlazar de la manera más eficiente posible la teoría con la práctica. Todo ello en la búsqueda por aumentar la legitimidad del Congreso, legitimidad cuestionada de manera constante, entre otras, por la ausencia de transparencia, por la falta de compromiso técnico e investigativo y por el alto índice de ausentismo, clientelismo y corrupción.”⁵ Subrayado fuera de texto.

Como se puede observar, las funciones de las Unidades de Trabajo Legislativo no se limitan a la labor legislativa.

3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO

El principal fundamento jurídico que faculta al Congreso para interpretar las leyes, se encuentra en el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política, el cual señala lo siguiente.

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

... ” Subrayado fuera de texto.

Respecto a la facultad de interpretar del Congreso de República, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-820 de 2006. Señaló:

“Para la Sala es claro que, además del legislador, la Corte Constitucional también interpreta la ley para fijar el sentido de una ley oscura, de manera general y obligatoria. Sin embargo, ello no significa que la Corte Constitucional asume la posición de órgano legislativo, pues simplemente se limita a cumplir con su función jurídica de salvaguarda de la integridad y supremacía de la Constitución (artículo 241 Superior). En efecto, a diferencia de la labor legislativa, cuyo origen es la conveniencia y libertad de configuración política,

⁵ Sentencia C-172 de 2010 – Corte Constitucional.

la labor de esta Corporación surge del proceso judicial y de la aplicación de normas jurídicas que resultan obligatorias y vinculantes para todas las autoridades, inclusive, obviamente, para la propia Corte. Entonces, mientras el fundamento de la decisión legislativa es la conveniencia y la oportunidad política, el de la decisión judicial es el proceso y la norma jurídica que impone su cumplimiento en forma preferente y obligatoria. En consecuencia, la expresión “sólo” contenida en el artículo 25 del Código Civil resulta inconstitucional, en tanto que el monopolio de la interpretación general de la ley que consagra únicamente a favor del Legislador, desconoce la cosa juzgada constitucional y la facultad de la Corte Constitucional para interpretar la ley con carácter obligatorio y vinculante.” Subrayado fuera de texto.

De igual manera, la Corte Constitucional contiene que:

“30. Como se vio en precedencia, el concepto de interpretación con autoridad regulada en el artículo 25 del Código Civil, surge en un contexto histórico en el que la ley constituye la última fuente del derecho y su preponderancia alcanza la solución de todos los conflictos sociales, con lo que se desplaza la función judicial y la aplicación de disposiciones ajenas a la voluntad democrática que se concreta en la ley. Por consiguiente, la expresión “con autoridad” lleva implícito un contenido histórico y jurídico que rebosa su expresión semántica y se ubica en un momento que no puede ser desconocido en el control de constitucionalidad.

Además de lo anterior, en el actual contexto jurídico en el que la Constitución es una verdadera realidad normativa que, como tal, vincula y obliga a todas las autoridades a regirse y desarrollar sus postulados humanistas y su fundamento axiológico que rige la legitimidad del Estado Social de Derecho, corresponde a la Corte Constitucional interpretar la ley, que es sometida a su análisis, conforme a la Constitución y de manera general para que todos los operadores jurídicos se adecúen a ella.

En este orden de ideas y, en especial, teniendo en cuenta que en el Estado Constitucional, en donde la interpretación de la ley debe conducir a la aplicación de valores y principios constitucionales, en tanto que estas últimas son normas vinculantes, de aplicación preferente y directa, el concepto de “autoridad” resulta contrario a la Carta, por lo que debe ser retirado del ordenamiento jurídico. En consecuencia, debe entenderse que la interpretación de la ley oscura que realiza el legislador y la Corte Constitucional será de manera general y no por autoridad, porque este último concepto significa el predominio de la ley como norma primaria y la labor del legislador como fuente primaria del derecho, lo cual resulta contrario a los artículos 1º, 2º, 4º y 241 superiores.

...” Subrayado fuera de texto.

4. EL PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO

El artículo 1º del Proyecto de Ley Orgánica número 135 de 2019, establece que las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo pueden desempeñar sus múltiples funciones en cualquier lugar del territorio nacional. Sin embargo, consideramos necesario modificar el término “múltiples funciones” por las “funciones”, teniendo en cuenta que el artículo 122 de la Constitución Política, señala que “No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.” Subrayado fuera de texto.

Asimismo, es necesario delimitar el lugar donde las Unidades de Trabajo Legislativo pueden prestar el servicio, por ello, proponemos cambiar la frase “las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo pueden desempeñar sus múltiples funciones en cualquier lugar del territorio nacional” por “las Unidades de Trabajo Legislativo pueden realizar sus labores en las instalaciones del Congreso de la República o donde las necesidades del servicio así lo exijan, siempre y cuando sea dentro de la circunscripción nacional o territorial, donde fue electo el respectivo congresista”, debido a que los honorables Representantes a la Cámara son electos y representan al pueblo por un circunscripción, y los honorables Senadores en la circunscripción nacional, según el artículo 171 y 176 de la Carta Política.

De igual manera, la iniciativa plantea que “los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo asisten, apoyan o asesoran al Congresista en el cumplimiento de todas sus funciones y labores” y la obligatoriedad de una “certificación de cumplimiento de labores en el caso de los contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo debe estar acompañada de un informe de actividades”, es importante precisar que las funciones son propias de quienes son servidores públicos, y no de los contratistas, estos últimos tiene obligaciones; y las disposiciones vigentes ya establecen la entrega de un informe de actividades.

Por otro lado, es importante precisar que las Unidades de Trabajo Legislativo, tiene como fin lograr el cumplimiento de las funciones legislativas, de control político, sociales y políticas, estas últimas entendidas como las acciones que realiza el Congresista en beneficio de la comunidad colombiana, como: mesas de trabajo, audiencias públicas, foros, y reuniones, orientadas a solucionar problemáticas de los servicios de salud, educación, vivienda, obras públicas, agricultura, medio ambiente, movilidad, seguridad, de ciencia y tecnología, entre otros.

Por lo anterior, se presenta a continuación el siguiente pliego de modificaciones al texto:

| <p>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 135 DE 2019 SENADO, 396 DE 2018 CÁMARA</p> <p><i>por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995 y el artículo 7º de la Ley 868 de 2003.</i></p> | <p>TEXTO PROPUESTO</p> <p>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 135 DE 2019 SENADO, 396 DE 2018 CÁMARA</p> <p><i>por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995 y el artículo 7º de la Ley 868 de 2003.</i></p> |
|---|--|
| <p>Artículo 1º. Interpretése el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995; el artículo 7º de la Ley 868 de 2003, y todas las demás normas concordantes, de la siguiente manera: Primero, en el sentido de que los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo pueden desempeñar sus múltiples funciones en cualquier lugar del territorio nacional que el Congresista designe. Segundo, en el sentido de que los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo asisten, apoyan o asesoran al Congresista en el cumplimiento de todas sus funciones y labores, sean estas legislativas, políticas, de control, técnicas, sociales, de comunicación, rendición de cuentas o cualquier otra que el Congresista le asigne, relacionada con sus funciones constitucionales y legales. Tercero, en el sentido que la certificación de cumplimiento de labores en el caso de los contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo debe estar acompañada de un informe de actividades; mientras que en el caso de los empleados de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo no será necesario dicho informe.</p> <p>Parágrafo. En el caso de la circunscripción internacional, los miembros de la Unidad de Trabajo Legislativo respectiva, podrán desempeñar sus múltiples funciones en el lugar donde se encuentre, o designe, quien ostente la curul.</p> | <p>Artículo 1º. <u>Interprétase la expresión “Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio” contenida en el inciso 1º del artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, en el siguiente sentido:</u></p> <p><u>Para el logro de una eficiente labor legislativa, social, política y de control de los Congresistas, los funcionarios que estén vinculados a la Unidad de Trabajo Legislativo, deben realizar sus funciones en las instalaciones del Congreso de la República, en la respectiva circunscripción donde fue electo el Congresista o donde este deba ejercer sus funciones.</u></p> <p><u>La labor de los funcionarios vinculados a la Unidad de Trabajo Legislativo, se ejecutará de acuerdo a las disposiciones contenidas en el manual de funciones y a los mecanismos de información, control y seguimiento dispuestos por la Dirección Administrativa correspondiente.</u></p> |
| <p>Artículo 2º. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> | <p>Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> |

5. PROPOSICIÓN

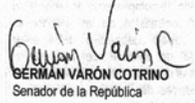
Con las anteriores consideraciones solicitamos a la Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado dar primer debate al **Proyecto de Ley Orgánica número 135 de 2019 Senado, 396 de 2018 Cámara, por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995 y el artículo 7º de la Ley 868 de 2003**, de acuerdo al pliego de modificaciones propuesto.

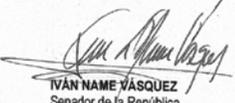
Cordialmente,

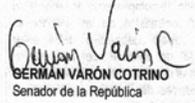
Cordialmente,


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
 Senador de la República
 (Coordinador)


MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
 Senador de la República


ROY BARRERAS MONTEALEGRE
 Senador de la República


IVÁN NAVE VÁSQUEZ
 Senador de la República


GERMÁN VARÓN COTRINO
 Senador de la República


EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
 Senador de la República


MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA
 Senador de la República


ALEXANDER LÓPEZ MAYA
 Senador de la República


JULIÁN GALLO CUBILLOS
 Senador de la República


GUSTAVO PETRO URREGO
 Senador de la República

6. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO

por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995 y el artículo 7º de la Ley 868 de 2003.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Interpretése la expresión “Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio” contenida en el inciso 1º del artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, en el siguiente sentido:

Para el logro de una eficiente labor legislativa, social, política y de control de los Congresistas, los funcionarios que estén vinculados a la Unidad de Trabajo Legislativo, deben realizar sus funciones en las instalaciones del Congreso de la República, en la respectiva circunscripción donde fue electo el Congresista o donde este deba ejercer sus funciones.

La labor de los funcionarios vinculados a la Unidad de Trabajo Legislativo, se ejecutará de acuerdo a las disposiciones contenidas en el manual de funciones y a los mecanismos de información, control y seguimiento dispuestos por la Dirección Administrativa correspondiente.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Artículo 2. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,


CARLOS EDUARDO QUEVEDO VILLABÓN
Senador de la República
(Coordinador)


MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador de la República

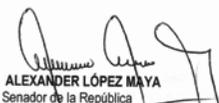
ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Senador de la República


GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador de la República


IVÁN NEME VÁSQUEZ
Senador de la República


EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Senador de la República


MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA
Senador de la República


ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República


JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República

GUSTAVO PETRO URREGO
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019 SENADO,

por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 11 de diciembre de 2019

Honorable Senador

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 32 de 2019 Senado, por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 32 de 2019 Senado, por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones**, en los siguientes términos:

1. INICIATIVA DEL PROYECTO

Se trata de un proyecto de ley de origen parlamentario, presentado el 30 de julio de 2019 por varios congresistas del partido Centro Democrático entre los que se encuentran los honorables Senadores: Paloma Valencia Laserna, Carlos Felipe Mejía, Fernando Nicolás Araújo Rumié, Ruby Helena Chagüí Spath, Nicolás Pérez Vásquez, María Fernanda Cabal Molina, Carlos Manuel Meisel Vergara, Jhon Harold Suárez Vargas; y los honorables Representantes: Juan Manuel Daza Iguarán, Juan David Vélez Trujillo, Enrique Cabrales Baquero, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, José Jaime Uscátegui Pastrana, Édward David Rodríguez Rodríguez, Margarita María Restrepo Arango, Jhon Jairo Berrío López, Jennifer Arias Falla, Juan Fernando Espinal Ramírez, Yenica Acosta Infante, Gabriel Santos García, John Jairo Bermúdez Garcés.

La exposición de motivos fue publicada en la **Gaceta del Congreso** número 683 de 2019.

2. OBJETO DEL PROYECTO

Las disposiciones contenidas en el proyecto de ley bajo estudio tienen por objeto salvaguardar el núcleo esencial del derecho a la doble conformidad judicial, al garantizarle a cualquier persona que tiene posibilidad de que otro operador judicial pueda revisar la sentencia condenatoria y restablecer los posibles errores que se pudieron cometer en un primer juicio.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Para explicar los motivos que sustenta este proyecto de ley, es necesario retomar algunos aspectos enunciados en la exposición de motivos, a saber:

El derecho de impugnación y la garantía de doble instancia constituyen imperativos esenciales dentro de nuestro sistema jurídico y Estado Social de Derecho. Es por esto que esta iniciativa legislativa está orientada a que se reconozca el derecho a la impugnación de sentencias condenatorias, sin ninguna excepción y de manera retroactiva.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, nuestro país contaba con una omisión legislativa respecto al derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria y la garantía de la doble instancia, por lo que en la realidad dichos derechos no se materializaban; razón por la cual, la Corte Constitucional mediante una sentencia hito,

la C-792 de 2014 decidió a exhortar “(...) al Congreso de la República para que, en el término de un año (...), regule integralmente el derecho a impugnar todas las sentencias condenatorias. De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entenderá que procede la impugnación de todas las sentencias condenatorias ante el superior jerárquico o funcional de quien impuso la condena”.

Por lo tanto, el legislador atendiendo el precepto de la Corte Constitucional y dentro del marco de sus competencias modificó los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política e implementó el derecho a la doble instancia y a impugnar la primera sentencia condenatoria mediante el Acto Legislativo número 01 de enero de 2018.

A través de Sentencia SU-217 de 2019, reconoció la labor realizada por el Congreso, sin embargo estableció la necesidad de regular lo relativo a la doble conformidad, por lo que exhortó nuevamente al Congreso, en los siguientes términos:

(...)

“Si bien el Congreso ha venido avanzando en la regulación del derecho constitucional de impugnar las sentencias condenatorias, como se evidencia con la reforma introducida a los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución mediante el Acto Legislativo 01 de 2018, **resulta indispensable que dicha tarea se complemente con la ley que regule la competencia de la Corte Suprema de Justicia consistente en conocer del derecho de impugnación y del recurso de apelación en materia penal, como lo prevé el numeral 2 del artículo 235 de la Constitución, según la reforma introducida por el artículo 3º del mencionado Acto Legislativo 01 de 2018.**

Dado que subsiste la omisión legislativa en cuanto a la regulación del procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de las condenas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2 y 7, de la Constitución, la Corte exhortará, una vez más, al Congreso de la República a efectos de que, en ejercicio de su amplia de libertad de configuración del derecho y dentro del marco de la Constitución, regule dicho procedimiento”. (Subrayas y negrilla fuera del texto original).

(...)

La Corte precisó en la misma sentencia que la impugnación es un derecho reconocido constitucionalmente y a través de tratados internacionales ratificados por Colombia. Por consiguiente hace parte de bloque de constitucionalidad y debe garantizarse en cualquier régimen penal, así:

(...)

El derecho a la impugnación otorga la facultad a las personas condenadas en un juicio penal a controvertir el fallo incriminatorio ante una instancia judicial distinta de quien

dictó la providencia, es decir, a atacar las bases y el contenido de la sentencia que determina su responsabilidad penal y que le atribuye la correspondiente sanción.

La impugnación es un fundamento constitucional que resulta aplicable no sólo a las condenas impuestas mediante el procedimiento de la Ley 906 de 2004 sino, de conformidad con el artículo 29 de la Constitución y las disposiciones precitadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a todas las sentencias condenatorias proferidas mediante cualquier régimen procesal penal.

No es admisible, sostener que el precedente de la Sentencia C-792 de 2014 sea aplicable exclusivamente a personas condenadas mediante el procedimiento regulado en la Ley 906 de 2004. En primer lugar, porque resultaría violatorio del derecho a la igualdad el que unas personas puedan ejercer la garantía constitucional de impugnar la condena que se les imponga y otras no puedan hacerlo, por razón de la ley procesal aplicable. En segundo lugar, la Sentencia C-792 de 2014 es explícita en señalar que la omisión del legislador no se limita a las hipótesis planteadas en el proceso de constitucionalidad, es decir, a la Ley 906 de 2004, sino que la “falencia se proyecta en todo el proceso penal” [113], razón por la que el exhorto hecho al legislador en la Sentencia C-792 de 2014, se refiere a que “regule integralmente el derecho a impugnar todas las sentencias condenatorias”. (Subrayas y negrilla fuera del texto original).

(...)

Por los argumentos antes expuestos resulta necesario que el Congreso de la República en el ejercicio de la libertad de configuración regule integralmente el derecho de impugnación a toda persona que haya sido o sea sujeto de una sentencia penal condenatoria de única instancia o condenatoria por primera vez en segunda instancia o en sede de casación.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley propuesto consta de siete (7) artículos, que se describen a continuación:

El artículo primero establece el objetivo de garantizar los derechos fundamentales a la doble instancia, doble conformidad y a la favorabilidad en el ámbito penal en desarrollo de los artículos 29 y 31 de la Constitución Política y de acuerdo a lo señalado en Tratados Internacionales de DD. HH., vigentes para el Estado colombiano; de todas las personas que fueron o hayan sido condenadas en virtud de una sentencia penal de única instancia, incluidos todos los aforados juzgados por la Corte Suprema de Justicia (en adelante CSJ). Se añade un párrafo consistente en la interpretación de aquel objetivo, es decir, que aquel derecho fundamental, materializado como recurso de doble instancia y doble conformidad, deberá ser

entendido en virtud de los tratados internacionales sobre DD.HH., suscritos ratificados y vigentes en Colombia y siempre atendiendo al principio de favorabilidad.

En relación con el artículo segundo se propone una adición al artículo 15 de la Ley 270 de 1996 (a partir de ahora LEAJ), esta entendida como un tercer párrafo que dispone la creación de una Sala de descongestión en la Sala Penal de la CSJ, que funcionará de forma transitoria por un periodo de 2 años, prorrogables por una única vez por igual término, que se contarán a partir de la fecha de posesión de los magistrados que la conformen.

Además y de acuerdo con el artículo tercero del proyecto de ley, se adiciona un párrafo al artículo 16 de la LEAJ, en el entendido de crear, en la Sala Penal de la CSJ una sala de descongestión integrada por 3 magistrados. Añade en un inciso siguiente los requisitos para su elección, aquellos serán los mismos que prevé la Constitución y la ley para elegir los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, ejercerán de manera transitoria, no integrarán la Sala Plena, ni tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, ni conocerán de conflictos de competencia, ni tendrán funciones administrativas, tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de apelación de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia acerca de la doble conformidad y la doble instancia de las sentencias proferidas en única instancia por la CSJ.

El artículo cuarto establece la legitimación por activa y el termino para impugnar las sentencias a que se refiere el proyecto de ley, esto es, un plazo de

6 meses, contados a partir de la fecha de posesión de los magistrados que conforman la Sala de Descongestión, manifestación que deberá hacerse cognoscible a través de un escrito que solicite el recurso. Vencido el anterior termino, se entenderá que quien no recurre, renuncia al derecho y por consiguiente la sentencia hará tránsito a cosa juzgada material y la condena quedará en firme.

Asimismo, el artículo cuarto contiene un párrafo que desarrolla la legitimación para recurrir, es decir, será objeto de recurso la sentencia penal condenatoria en única instancia proferida a partir del 23 de marzo de 1976 y hasta la entrada en vigencia de la presente ley. Conforme a las reglas de apelación contenidas en la Ley 906 de 2004, o en las disposiciones que modifiquen o sustituyan.

El artículo quinto establece que las sentencias proferidas en única instancia con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, se someterá a lo establecido en el Acto Legislativo número 01 de 2018. Añade además, un párrafo en el sentido siguiente: en el caso de la CSJ para conocer de la doble instancia judicial, se designarán conjueces de la lista de aquella corporación según las reglas de reparto.

El artículo sexto autoriza al Gobierno nacional y al Consejo Superior de la Judicatura a realizar apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución de la presente ley.

Finalmente, el artículo séptimo relaciona la vigencia de la ley, estableciendo que será a partir de la publicación en el *Diario Oficial* y además, deroga todo lo que contravenga dicha disposición.

5. PLIEGO DE MODIFICACIÓN

Los cambios realizados al articulado del **Proyecto de ley número 32 de 2019 Senado**, corresponde a los siguientes:

| <p>TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019</p> | <p>TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY <u>ESTATUTARIA</u> 32 DE 2019 SENADO</p> |
|--|--|
| <p><i>Por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones.</i></p> | <p><i>Por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones.</i></p> |
| <p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto regular lo establecido en los numerales 2 y 7 del artículo 235 de la Constitución Política, en relación con el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria y el recurso de apelación en materia penal.</p> | <p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental y el derecho humano a la doble conformidad en el ámbito penal. Toda persona que haya sido o sea sujeto de una sentencia penal condenatoria de única instancia o condenatoria por primera vez en segunda instancia o en sede de casación, incluidos los aforados juzgados por la Corte Suprema de Justicia, tiene derecho a la doble conformidad, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 93, 94, 29 y 31 de la Constitución Política, la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” vigente desde el 18 de julio de 1978 y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) vigente desde el 23 de marzo de 1976.</p> |

| <p align="center">TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019</p> | <p align="center">TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY <u>ESTATUTARIA</u> 32 DE 2019 SENADO</p> |
|---|---|
| <p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 16. Salas. La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones por medio de cinco salas, integradas así: La Sala Plena, por todos los Magistrados de la Corporación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas especializadas; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete Magistrados y la Sala de Casación Penal, integrada por nueve Magistrados.</p> <p>Las Salas de Casación Civil y Agraria Laboral y Penal, actuarán según su especialidad como Tribunal de Casación, pudiendo seleccionar las sentencias objeto de su pronunciamiento, para los fines de unificación de la jurisprudencia, protección de los derechos constitucionales y control de legalidad de los fallos. También conocerán de los conflictos de competencia que, en el ámbito de sus especialidades, se susciten entre las Salas de un mismo tribunal, o entre Tribunales, o entre estos y juzgados de otro distrito, o entre juzgados de diferentes distritos.</p> <p>Además de estas salas, la Corte Suprema de Justicia tendrá dos Salas Especiales, una Sala Especial de Instrucción, integrada por seis magistrados y una Sala Especial de Primera Instancia, integrada por tres magistrados.</p> <p>Parágrafo 1°. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro salas de descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de descongestión, que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte. Los Magistrados de Descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión o paro colectivo del trabajo, ni de los conflictos de competencia, que en el ámbito de su especialidad se susciten, y no tendrán funciones administrativas. El reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.</p> <p>Las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.</p> <p>La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas.</p> <p>Parágrafo 2°. A través de una sala integrada por tres magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia se resolverá el recurso especial de doble conformidad judicial de la primera condena de la sentencia proferida por esta sala contra los funcionarios de que tratan los numerales 3, 4 y 5 del artículo 235 de la Constitución Política y del primer fallo condenatorio proferido por tribunales superiores o militares.</p> | <p>Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:</p> <p>“Parágrafo 3°. La Corte Suprema de Justicia tendrá una sala de descongestión para la doble conformidad que tendrá como función exclusiva resolver la impugnación de sentencias condenatorias para garantizar el derecho a la doble conformidad. No integrarán la Sala Plena, ni tramitarán tutelas, ni recursos extraordinarios de revisión o de casación, ni conocerán de conflictos de competencia, ni tendrán funciones administrativas. Funcionará de forma transitoria por un periodo de (2) dos años prorrogables por (2) dos años más, que en todo caso no podrán superar los (4) cuatro años, contados a partir de la fecha de posesión del pleno de los magistrados que conformen esta sala.”</p> |

| <p>TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019</p> | <p>TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY <u>ESTATUTARIA</u> 32 DE 2019 SENADO</p> |
|--|--|
| <p>Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 17 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 17. De la Sala Plena. La Sala Plena cumplirá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir a los Magistrados, de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial de conformidad con las normas sobre carrera judicial. <p>Así mismo, elegir al Secretario General y designar a los demás empleados de la Corporación, con excepción de las Salas y Despachos, los cuales serán designados por cada una de aquellas o por los respectivos Magistrados.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Resolver los asuntos administrativos y jurisdiccionales que correspondan a la Corporación. 3. Resolver los conflictos de competencia en la Jurisdicción Ordinaria, que no correspondan a alguna de sus Salas o a otra autoridad judicial. 4. Darse su propio reglamento. 5. Hacer, previo el estudio en cada Sala de Casación, la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, que servirá de base para la calificación integral. 7. Las demás que le prescriban la Constitución, la ley o el reglamento. <p>Parágrafo. Las Salas Especiales de Instrucción y de Primera Instancia no podrán conocer de asuntos administrativos ni electorales de la Corte Suprema de Justicia, ni harán parte de la Sala Plena.</p> | <p>Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:</p> <p>“Parágrafo 2°. La sala de descongestión para la doble conformidad de la Corte Suprema de Justicia estará integrada por tres (3) magistrados, que deberán reunir los mismos requisitos previstos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Estos serán elegidos así: uno será designado por el Senado de la República, uno por el Presidente de la República y uno por la Sala Plena de la Corte Constitucional.”</p> |
| <p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 600 de 2000, así:</p> <p>Artículo 18. Doble instancia. Las sentencias y providencias interlocutorias podrán ser apeladas.</p> | <p>Artículo 4°. Toda persona que haya sido sujeto de una sentencia penal condenatoria en única instancia o condenatoria por primera vez en segunda instancia o en sede de casación, proferida a partir del 23 de marzo de 1976, fecha de entrada en vigencia en Colombia del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas (ONU), tiene derecho a presentar recurso de doble conformidad. Para tal efecto, el recurrente tendrá un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de posesión de los magistrados que conforman la Sala de Descongestión para allegar el escrito que solicite y sustente el recurso. Vencido este término sin la presentación del recurso de doble conformidad se entenderá que renuncia a este derecho, la sentencia hará tránsito a cosa juzgada y la condena quedará en firme. Para la presentación y sustentación del recurso de doble conformidad se aplicarán las mismas reglas de apelación de las sentencias de primera instancia señaladas en la Ley 906 de 2004 o en las disposiciones que la modifiquen o sustituyan.</p> |
| <p>Artículo 5°. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 600 de 2000, así:</p> <p>Artículo 187. Ejecutoria de las providencias. Las providencias quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas si no se han interpuesto los recursos legalmente procedentes.</p> <p>La que decide los recursos de apelación o de queja contra las providencias interlocutorias, Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria, la consulta, la casación, salvo cuando se sustituya la sentencia materia de la misma y la acción de revisión, quedan ejecutoriadas el día en que sean suscritas por el funcionario correspondiente.</p> <p>Las providencias interlocutorias proferidas en audiencia o diligencia quedan ejecutoriadas al finalizar esta, salvo que se hayan interpuesto recursos. Si la audiencia o diligencia se realizare en varias sesiones, la ejecutoria se producirá al término de la última sesión.</p> | <p>Elimínese</p> |

| TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019 | TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY <u>ESTATUTARIA</u> 32 DE 2019 SENADO |
|---|--|
| <p>Artículo 6°. Modifíquese el artículo 191 de la Ley 600 de 2000, así:</p> <p>Artículo 191. Procedencia de la apelación. El recurso de apelación procede contra la sentencia y las providencias interlocutorias de primera instancia, con excepción de la providencia que resuelve la reposición.</p> | Elimínese |
| <p>Artículo 7°. Adiciónese un artículo 204A en la Ley 600 de 2000.</p> <p>Artículo 204A. Recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria. Con el objetivo de garantizar el principio de doble conformidad judicial, el procesado, condenado por primera vez en segunda instancia o de forma extraordinaria en sede de casación, podrá interponer el recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.</p> <p>Este recurso también procede contra la primera sentencia condenatoria en el caso de providencias que se encuentren ejecutoriadas y hayan sido proferidas después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, hasta el 1° de enero del año 2018.</p> <p>De igual forma, los condenados en los procesos de única instancia antes del año 2018 y desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, podrán impetrar este recurso.</p> <p>En estos dos últimos casos, el recurso se deberá presentar ante el juez de instancia que profirió la condena o quien haga sus veces y será resuelto por el superior jerárquico o funcional del mismo.</p> | <p>Artículo 5°. La impugnación de las sentencias penales condenatorias proferidas en única instancia o condenatoria por primera vez en segunda instancia o en sede de casación con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, o condenatorias por primera vez en segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia se someterá al procedimiento establecido en el Acto Legislativo número 01 de 2018.</p> |
| <p>Artículo 8°. Adiciónese un artículo 204B en la Ley 600 de 2000.</p> <p>Artículo 204B. Trámite del recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria. Este recurso deberá ser interpuesto por el procesado o su defensor, dentro de los quince días siguientes a la última notificación de la sentencia condenatoria.</p> <p>Presentado el recurso, se correrá traslado a los no recurrentes por el término de quince días para que presenten sus alegatos.</p> <p>El recurso de impugnación especial será resuelto por el superior jerárquico o funcional que profirió la sentencia, en un término de veinte días, salvo que se trate de una sentencia ejecutoriada, caso en el cual el recurso deberá resolverse en un término de cuarenta días.</p> <p>Parágrafo transitorio. Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.</p> | Elimínese |
| <p>Artículo 9°. Adiciónese un artículo 204C en la Ley 600 de 2000.</p> <p>Artículo 204C. Procedencia del Recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria. Este recurso judicial de carácter especial que puede ser interpuesto por el procesado o su defensor, tiene como objetivo discutir ante el superior jerárquico o funcional la aplicación de las normas, el análisis de los hechos y de las pruebas que dieron lugar a la sentencia condenatoria.</p> | Elimínese |

| <p>TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019</p> | <p>TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY <u>ESTATUTARIA</u> 32 DE 2019 SENADO</p> |
|--|--|
| <p>Artículo 10. Adiciónese un artículo 204D en la Ley 600 de 2000.</p> <p>Artículo 204D. Efectos del Recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria. Si del análisis integral del caso en concreto, se establece que no hay lugar a la sentencia condenatoria el fallo que impone la condena puede ser revocado en su integralidad.</p> <p>Al resolver el recurso de Impugnación Especial no se podrá agravar la pena impuesta.</p> <p>Las partes en el proceso penal mantienen el derecho de presentar el recurso extraordinario de casación contra la sentencia condenatoria. El fallo que resuelve el recurso de impugnación especial no puede ser objeto de recurso de casación.</p> | <p>Elimínese</p> |
| <p>Artículo 11. Adiciónese un artículo 204E en la Ley 600 de 2000.</p> <p>Artículo 204E. Procedencia del Recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria ejecutoriada. Contra las providencias ejecutoriadas proferidas entre el 4 de julio de 1991 y el 1° de enero de 2018 se podrá presentar recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.</p> <p>Parágrafo transitorio. Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial, será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.</p> <p>Hasta tanto se resuelva el recurso de Impugnación Especial la sentencia condenatoria ejecutoriada se mantendrá en firme y en este no se puede alegar la prescripción de la acción o la sanción.</p> | <p>Elimínese</p> |
| <p>Artículo 12. Adiciónese dos numerales al artículo 32 de la Ley 906 de 2004, así:</p> <p>Artículo 32. De la Corte Suprema de Justicia. La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoce:</p> <p>(...)</p> <p>10. Del recurso de apelación de las providencias proferidas por la Sala Especial de Primera Instancia.</p> <p>11. Del recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria contra los funcionarios de que trata el artículo 235 de la Constitución Política y de los fallos que profieran los tribunales superiores o militares.</p> | <p>Elimínese</p> |
| <p>Artículo 13. Modifíquese los dos primeros incisos del artículo 176 de la Ley 906 de 2004, así:</p> <p>Artículo 176. Recursos ordinarios. Son recursos ordinarios la reposición, la apelación y la impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.</p> <p>Salvo la sentencia la reposición procede para todas las decisiones y se sustenta y resuelve de manera oral e inmediata en la respectiva audiencia.</p> | <p>Elimínese</p> |
| <p>Artículo 14. Adiciónese un artículo 179G a la Ley 906 de 2004, así:</p> <p>Artículo 179G. Recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria. Con el objetivo de garantizar el principio de doble conformidad judicial, el procesado, condenado por primera vez en segunda instancia o de forma extraordinaria en sede de casación, podrá interponer el recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.</p> | <p>Elimínese</p> |

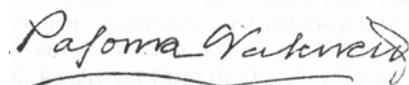
| TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019 | TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY <u>ESTATUTARIA</u> 32 DE 2019 SENADO |
|--|---|
| <p>Este recurso también procede contra la primera sentencia condenatoria en el caso de providencias que se encuentren ejecutoriadas y hayan sido proferidas después de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>De igual forma, los condenados en los procesos de única instancia antes del año 2018 y desde la entrada en vigencia de esta ley, podrán impetrar este recurso.</p> <p>En estos dos últimos casos, el recurso se deberá presentar ante el juez de instancia que profirió la condena o quien haga sus veces y será resuelto por el superior jerárquico o funcional del mismo.</p> | |
| <p>Artículo 15. Adiciónese un artículo 179H en la Ley 600 de 2000.</p> <p>Artículo 179H. Trámite del recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria. Este recurso deberá ser interpuesto por el procesado o su defensor, en la audiencia de lectura del fallo o por escrito dentro de los cinco días siguientes.</p> <p>Cumplido el término de presentación del recurso, se correrá traslado a los no recurrentes por el término de quince días para que presenten sus alegatos.</p> <p>El recurso de impugnación especial será resuelto por el superior jerárquico o funcional que profirió la sentencia, en un término de veinte días, salvo que se trate de una sentencia ejecutoriada, caso en el cual el recurso deberá resolverse en un término de cuarenta días.</p> <p>Parágrafo transitorio. Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.</p> | Elimínese |
| <p>Artículo 16. Adiciónese un artículo 179I en la Ley 906 de 2004.</p> <p>Artículo 179I. Procedencia del Recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria. Este recurso judicial de carácter especial que puede ser interpuesto por el procesado o su defensor, tiene como objetivo discutir ante el superior jerárquico o funcional la aplicación de las normas, el análisis de los hechos y de las pruebas que dieron lugar a la sentencia condenatoria.</p> | Elimínese |
| <p>Artículo 17. Adiciónese un artículo 179J en la Ley 906 de 2004.</p> <p>Artículo 179J. Efectos del Recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria. Si del análisis integral del caso en concreto, se establece que no hay lugar a la sentencia condenatoria, el fallo que impone la condena puede ser revocado en su integralidad.</p> <p>Al resolver el recurso de Impugnación Especial no se podrá agravar la pena impuesta.</p> <p>Las partes en el proceso penal mantienen el derecho de presentar el recurso extraordinario de casación contra la sentencia condenatoria. El fallo que resuelve el recurso de impugnación especial no puede ser objeto de recurso extraordinario de casación.</p> | Elimínese |
| <p>Artículo 18. Adiciónese un artículo 179K en la Ley 600 de 2000.</p> <p>Artículo 179K. Procedencia del Recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria ejecutoriada. Contra las providencias ejecutoriadas proferidas entre el 1° de septiembre de 2004 y el 1° de enero de 2018 se podrá presentar recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria y en este no se puede alegar la prescripción de la acción o la sanción.</p> | Elimínese |

| <p>TEXTO APROBADO COMISIÓN PRIMERA PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019</p> | <p>TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY <u>ESTATUTARIA</u> 32 DE 2019 SENADO</p> |
|--|---|
| <p>Parágrafo transitorio. Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas, el término para la presentación del recurso de impugnación especial, será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de este recurso de impugnación Especial de la Primera Sentencia Condenatoria a través de la adición a esta ley.</p> <p>Hasta tanto se resuelva el recurso de Impugnación Especial, la sentencia condenatoria ejecutoriada se mantendrá en firme.</p> | |
| <p>Artículo 19. Autorícese al Gobierno nacional y al Consejo Superior de la Judicatura a realizar las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.</p> | <p>Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional y al Consejo Superior de la Judicatura a realizar las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.</p> |
| <p>Artículo 20. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p>Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> |

5. PROPOSICIÓN

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, respetuosamente solicito a los honorables senadores que integran la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 32 de 2019 Senado**, por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones, de conformidad con el texto que a continuación se propone.

Atentamente,



Paloma Valeneia Laserna
Senadora de la República

6. TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019 SENADO

por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental y el derecho humano a la doble conformidad en el ámbito penal. Toda persona que haya sido o sea sujeto de una sentencia penal condenatoria de única instancia o condenatoria por primera vez en segunda instancia o en sede de casación, incluidos los aforados juzgados por la Corte Suprema de Justicia, tiene derecho a la doble conformidad, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 93, 94, 29 y 31 de la Constitución Política, la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” vigente desde el 18 de julio de 1978 y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de la Organización

de Naciones Unidas (ONU) vigente desde el 23 de marzo de 1976.

Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

“**Parágrafo 3°.** La Corte Suprema de Justicia tendrá una sala de descongestión para la doble conformidad que tendrá como función exclusiva resolver la impugnación de sentencias condenatorias para garantizar el derecho a la doble conformidad. No integrarán la Sala Plena, ni tramitarán tutelas, ni recursos extraordinarios de revisión o de casación, ni conocerán de conflictos de competencia, ni tendrán funciones administrativas. Funcionará de forma transitoria por un periodo de (2) dos años prorrogables por (2) dos años más, que en todo caso no podrán superar los (4) cuatro años contados a partir de la fecha de posesión del pleno de los magistrados que conformen esta sala”.

Artículo 3°. Adiciónese un parágrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

“**Parágrafo 2°.** La sala de descongestión para la doble conformidad de la Corte Suprema de Justicia estará integrada por tres (3) magistrados, que deberán reunir los mismos requisitos previstos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Estos serán elegidos así: uno será designado por el Senado de la República, uno por el Presidente de la República y uno por la Sala Plena de la Corte Constitucional”.

Artículo 4°. Toda persona que haya sido sujeto de una sentencia penal condenatoria en única instancia o condenatoria por primera vez en segunda instancia o en sede de casación, proferida a partir del 23 de marzo de 1976, fecha de entrada en vigencia en Colombia del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas (ONU), tiene derecho a presentar recurso de doble conformidad. Para tal efecto, el recurrente tendrá un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha

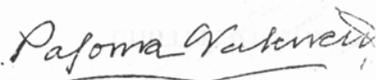
de posesión de los magistrados que conforman la Sala de Descongestión para allegar el escrito que solicite y sustente el recurso. Vencido este término sin la presentación del recurso de doble conformidad se entenderá que renuncia a este derecho, la sentencia hará tránsito a cosa juzgada y la condena quedará en firme. Para la presentación y sustentación del recurso de doble conformidad se aplicarán las mismas reglas de apelación de las sentencias de primera instancia señaladas en la Ley 906 de 2004 o en las disposiciones que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 5°. La impugnación de las sentencias penales condenatorias proferidas en única instancia o condenatoria por primera vez en segunda instancia o en sede de casación con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, o condenatorias por primera vez en segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia se someterá al procedimiento establecido en el Acto Legislativo número 01 de 2018.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional y al Consejo Superior de la Judicatura a realizar las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el **Diario Oficial** y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,


 Paloma Valencia Laserna
 Senadora de la República

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

Presidente,
 Presidente

SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ
 SECRETARIO

Secretario,
 Secretario

GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
 SECRETARIO

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular lo establecido en los numerales 2 y

7 del artículo 235 de la Constitución Política, en relación con el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria y el recurso de apelación en materia penal.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 16. Salas. *La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones por medio de cinco salas, integradas así: La Sala Plena, por todos los Magistrados de la Corporación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas especializadas; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete Magistrados y la Sala de Casación Penal, integrada por nueve Magistrados.*

Las Salas de Casación Civil y Agraria Laboral y Penal, actuarán según su especialidad como Tribunal de Casación, pudiendo seleccionar las sentencias objeto de su pronunciamiento, para los fines de unificación de la jurisprudencia, protección de los derechos constitucionales y control de legalidad de los fallos. También conocerán de los conflictos de competencia que, en el ámbito de sus especialidades, se susciten entre las Salas de un mismo tribunal, o entre tribunales, o entre estos y juzgados de otro distrito, o entre juzgados de diferentes distritos.

Además de estas salas, la Corte Suprema de Justicia tendrá dos Salas Especiales, una Sala Especial de Instrucción, integrada por seis magistrados y una Sala Especial de Primera Instancia, integrada por tres magistrados.

Parágrafo 1°. *La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro salas de descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de descongestión, que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte. Los Magistrados de Descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión o paro colectivo del trabajo, ni de los conflictos de competencia, que en el ámbito de su especialidad se susciten, y no tendrán funciones administrativas. El reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.*

Las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.

La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas.

Parágrafo 2°. *A través de una sala integrada por tres magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia se resolverá el recurso especial de doble conformidad judicial de la primera condena de la sentencia proferida por esta sala contra los funcionarios de que tratan los numerales 3, 4 y 5 del artículo 235 de la Constitución Política y del primer fallo condenatorio proferido por tribunales superiores o militares.*

Artículo 3°. Adiciónese un parágrafo al artículo 17 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 17. De la Sala Plena. *La Sala Plena cumplirá las siguientes funciones:*

1. *Elegir a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial de conformidad con las normas sobre carrera judicial.*

Así mismo, elegir al Secretario General y designar a los demás empleados de la Corporación, con excepción de las Salas y Despachos, los cuales serán designados por cada una de aquellas o por los respectivos Magistrados.

2. *Resolver los asuntos administrativos y jurisdiccionales que correspondan a la Corporación.*
3. *Resolver los conflictos de competencia en la Jurisdicción Ordinaria, que no correspondan a alguna de sus Salas o a otra autoridad judicial.*
4. *Darse su propio reglamento.*
5. *Hacer, previo el estudio en cada Sala de Casación, la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, que servirá de base para la calificación integral.*
7. *Las demás que le prescriban la Constitución, la ley o el reglamento.*

Parágrafo. *Las Salas Especiales de Instrucción y de Primera Instancia no podrán conocer de asuntos administrativos ni electorales de la Corte Suprema de Justicia, ni harán parte de la Sala Plena.*

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 600 de 2000, así:

Artículo 18. Doble instancia. *Las sentencias y providencias interlocutorias podrán ser apeladas.*

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 600 de 2000, así:

Artículo 187. Ejecutoria de las providencias. *Las providencias quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas si no se han interpuesto los recursos legalmente procedentes.*

La que decide los recursos de apelación o de queja contra las providencias interlocutorias, Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria, la consulta, la casación, salvo cuando se sustituya la sentencia materia de la misma y la acción de revisión, quedan ejecutoriadas el día en que sean suscritas por el funcionario correspondiente.

Las providencias interlocutorias proferidas en audiencia o diligencia quedan ejecutoriadas al finalizar esta, salvo que se hayan interpuesto recursos. Si la audiencia o diligencia se realizare en varias sesiones, la ejecutoria se producirá al término de la última sesión.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 191 de la Ley 600 de 2000, así:

Artículo 191. Procedencia de la apelación. *El recurso de apelación procede contra la sentencia y las providencias interlocutorias de primera instancia, con excepción de la providencia que resuelve la reposición.*

Artículo 7°. Adiciónese un artículo 204A en la Ley 600 de 2000.

Artículo 204A. Recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria. *Con el objetivo de garantizar el principio de doble conformidad judicial, el procesado, condenado por primera vez en segunda instancia o de forma extraordinaria en sede de casación, podrá interponer el recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.*

Este recurso también procede contra la primera sentencia condenatoria en el caso de providencias que se encuentren ejecutoriadas y hayan sido proferidas después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, hasta el 1° de enero del año 2018.

De igual forma, los condenados en los procesos de única instancia antes del año 2018 y desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, podrán impetrar este recurso.

En estos dos últimos casos, el recurso se deberá presentar ante el juez de instancia que profirió la condena o quien haga sus veces y será resuelto por el superior jerárquico o funcional del mismo.

Artículo 8°. Adiciónese un artículo 204B en la Ley 600 de 2000.

Artículo 204B. Trámite del recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria. *Este recurso deberá ser interpuesto por el procesado o su defensor, dentro de los quince días siguientes a la última notificación de la sentencia condenatoria.*

Presentado el recurso, se correrá traslado a los no recurrentes por el término de quince días para que presenten sus alegatos.

El recurso de impugnación especial será resuelto por el superior jerárquico o funcional que profirió la sentencia, en un término de veinte días, salvo que se trate de una sentencia ejecutoriada, caso en el cual el recurso deberá resolverse en un término de cuarenta días.

Parágrafo transitorio. *Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.*

Artículo 9°. Adiciónese un artículo 204C en la Ley 600 de 2000.

Artículo 204C. Procedencia del recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria. *Este recurso judicial de carácter especial que puede ser interpuesto por el procesado o su defensor; tiene como objetivo discutir ante el superior jerárquico o funcional la aplicación de las normas, el análisis de los hechos y de las pruebas que dieron lugar a la sentencia condenatoria.*

Artículo 10. Adiciónese un artículo 204D en la Ley 600 de 2000.

Artículo 204D. Efectos del recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria. *Si del análisis integral del caso en concreto, se establece que no hay lugar a la sentencia condenatoria el fallo que impone la condena puede ser revocado en su integralidad.*

Al resolver el recurso de Impugnación Especial no se podrá agravar la pena impuesta.

Las partes en el proceso penal mantienen el derecho de presentar el recurso extraordinario de casación contra la sentencia condenatoria. El fallo que resuelve el recurso de impugnación especial no puede ser objeto de recurso de casación.

Artículo 11. Adiciónese un artículo 204E en la Ley 600 de 2000.

Artículo 204E. Procedencia del recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria ejecutoriada. *Contra las providencias ejecutoriadas proferidas entre el 4 de julio de 1991 y el 1° de enero de 2018 se podrá presentar recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.*

Parágrafo transitorio. *Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial, será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.*

Hasta tanto se resuelva el recurso de Impugnación Especial la sentencia condenatoria ejecutoriada se mantendrá en firme y en este no

se puede alegar la prescripción de la acción o la sanción.

Artículo 12. Adiciónese dos numerales al artículo 32 de la Ley 906 de 2004, así:

Artículo 32. De la Corte Suprema de Justicia. *La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoce:*

(...)

10. *Del recurso de apelación de las providencias proferidas por la Sala Especial de Primera Instancia.*

11. *Del recurso de Impugnación Especial de la Primera sentencia condenatoria contra los funcionarios de que trata el artículo 235 de la Constitución Política y de los fallos que profieran los tribunales superiores o militares.*

Artículo 13. Modifíquense los dos primeros incisos del artículo 176 de la Ley 906 de 2004, así:

Artículo 176. Recursos ordinarios. *Son recursos ordinarios la reposición, la apelación y la impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.*

Salvo la sentencia la reposición procede para todas las decisiones y se sustenta y resuelve de manera oral e inmediata en la respectiva audiencia.

Artículo 14. Adiciónese un artículo 179G a la Ley 906 de 2004, así:

Artículo 179G. Recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria. *Con el objetivo de garantizar el principio de doble conformidad judicial, el procesado, condenado por primera vez en segunda instancia o de forma extraordinaria en sede de casación, podrá interponer el recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria.*

Este recurso también procede contra la primera sentencia condenatoria en el caso de providencias que se encuentren ejecutoriadas y hayan sido proferidas después de la entrada en vigencia de esta ley.

De igual forma, los condenados en los procesos de única instancia antes del año 2018 y desde la entrada en vigencia de esta ley, podrán impetrar este recurso.

En estos dos últimos casos, el recurso se deberá presentar ante el juez de instancia que profirió la condena o quien haga sus veces y será resuelto por el superior jerárquico o funcional del mismo.

Artículo 15. Adiciónese un artículo 179H en la Ley 600 de 2000.

Artículo 179H. Trámite del recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria. *Este recurso deberá ser interpuesto por el procesado o su defensor, en la audiencia de lectura del fallo o por escrito dentro de los cinco días siguientes.*

Cumplido el término de presentación del recurso, se correrá traslado a los no recurrentes por el término de quince días para que presenten sus alegatos.

El recurso de impugnación especial será resuelto por el superior jerárquico o funcional que profirió la sentencia, en un término de veinte días, salvo que se trate de una sentencia ejecutoriada, caso en el cual el recurso deberá resolverse en un término de cuarenta días.

Parágrafo transitorio. Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas el término para la presentación del recurso de impugnación especial será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de la habilitación de este recurso a través de la adición a esta ley.

Artículo 16. Adiciónese un artículo 179I en la Ley 906 de 2004.

Artículo 179I. Procedencia del recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria. Este recurso judicial de carácter especial que puede ser interpuesto por el procesado o su defensor, tiene como objetivo discutir ante el superior jerárquico o funcional la aplicación de las normas, el análisis de los hechos y de las pruebas que dieron lugar a la sentencia condenatoria.

Artículo 17. Adiciónese un artículo 179J en la Ley 906 de 2004.

Artículo 179J. Efectos del recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria. Si del análisis integral del caso en concreto, se establece que no hay lugar a la sentencia condenatoria, el fallo que impone la condena puede ser revocado en su integralidad.

Al resolver el Recurso de Impugnación Especial no se podrá agravar la pena impuesta.

Las partes en el proceso penal mantienen el derecho de presentar el recurso extraordinario de casación contra la sentencia condenatoria. El fallo que resuelve el recurso de impugnación especial no puede ser objeto de recurso extraordinario de casación.

Artículo 18. Adiciónese un artículo 179K en la Ley 600 de 2000.

Artículo 179K. Procedencia del recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria ejecutoriada. Contra las providencias ejecutoriadas proferidas entre el 1° de septiembre de 2004 y el 1° de enero de 2018 se podrá presentar recurso de impugnación especial de la primera sentencia condenatoria y en este no se puede alegar la prescripción de la acción o la sanción.

Parágrafo transitorio. Cuando se trate de sentencias ejecutoriadas, el término para la presentación del recurso de impugnación especial, será de dos meses a partir de la entrada en vigencia de este Recurso de Impugnación Especial de la Primera Sentencia Condenatoria a través de la adición a esta ley.

Hasta tanto se resuelva el Recurso de Impugnación Especial, la sentencia condenatoria ejecutoriada se mantendrá en firme.

Artículo 19. Autorícese al Gobierno nacional y al Consejo Superior de la Judicatura a realizar las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 20. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 32 de 2019 Senado**, por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la impugnación, el principio de favorabilidad y se dictan otras disposiciones, como consta en la sesión del día 3 de diciembre de 2019, Acta número 23.

POLENTE COORDINADORA:


PALOMA VALENCIA LASERNA
H. Senadora de la República

Presidente,


S. SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ

Secretario General,


GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 12 DE DICIEMBRE DE 2019 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 270 DE 2019 SENADO, 025 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Crear el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas en el territorio

colombiano y ordenar que en él se incorpore la identificación de aquellas financiadas total o parcialmente con recursos públicos, y que requieren de un tratamiento de evaluación e inversión técnica, física o financiera, con el fin de definir su terminación, demolición o las acciones requeridas para concretar su destinación definitiva.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- Obra Civil Inconclusa: Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bie-

nes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, que un (1) año después de vencido el término de liquidación contractual, no haya concluido de manera satisfactoria para el interés general o el definido por la entidad estatal contratante, o no esté prestando el servicio para el cual fue contratada.

Cuando la obra civil no haya concluido de manera satisfactoria por causas que no le sean imputables al contratista, un comité técnico, designado por el representante legal de la entidad contratante, definirá si efectivamente corresponde a una obra civil inconclusa.

- b) Registro de Obras Civiles Inconclusas: Es un sistema que contiene los datos sobre obras inconclusas en todo el territorio nacional. El inventario de obras civiles inconclusas reportado por las entidades estatales hará parte integral del banco de proyectos de la respectiva entidad.

Artículo 3°. *Creación.* Créese el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, bajo la dirección y coordinación de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata de la Contraloría General de la República, el cual contendrá el inventario actualizado de obras civiles inconclusas y estará compuesto por la información reportada por las entidades estatales del orden nacional, departamental, municipal, distrital y demás órdenes institucionales, sobre las obras civiles inconclusas de su jurisdicción, o la información obtenida por la Contraloría General de la República sobre el particular.

La Contraloría General de la República y las entidades estatales deberán realizar el seguimiento y actualización del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas con el fin de establecer la realidad respecto de la condición técnica, física y financiera de aquellas.

Parágrafo 1°. En desarrollo del principio de colaboración armónica, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en el marco de sus competencias, como entidad rectora de la política pública de eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado en los procesos de contratación, deberá apoyar a la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata de la Contraloría General de la República, en la elaboración y actualización del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, aportando la información de los contratos de obra pública que se encuentren registrados en el Sistema de Contratación Pública.

La Contraloría General de la República podrá articular, con las entidades que estime pertinentes, la participación en el marco de sus competencias en la elaboración y actualización del Registro, para lo cual tendrá acceso irrestricto a la información directamente relacionada con el objeto del registro.

Parágrafo 2°. Las entidades estatales del orden nacional, departamental, municipal, distrital y demás órdenes institucionales contarán con un término perentorio de tres meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para realizar el reporte inicial al Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de su jurisdicción. Dicho término será prorrogable hasta por 3 meses adicionales, previa aprobación de la Contraloría General de la República.

Parágrafo 3°. Las entidades estatales deberán garantizar la actualización permanente del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, en los términos y condiciones que al respecto establezca la Contraloría General de la República, a través de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata.

Así mismo, las entidades estatales deben garantizar el acceso y suministro de la información en tiempo real, sobre la ejecución de los proyectos o contratos de obras civiles. Para tales efectos, podrán exigir las condiciones necesarias a sus futuros contratistas.

Artículo 4°. *Contenido.* En el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, se deberá incorporar como mínimo la siguiente información:

- a) Nombre de la(s) entidad(es) contratante(s);
- b) Fuente(s) de financiación;
- c) Identificación de los contratistas, consultores, interventores y demás personas naturales y/o jurídicas, que intervinieron en la planeación y la ejecución del proyecto;
- d) Clase de obra;
- e) Ubicación geográfica;
- f) Área del predio;
- g) Planos aprobados por la autoridad competente;
- h) Licencias de construcción y ambientales;
- i) Área contratada;
- j) Área total construida al momento de incluirla en el Registro y porcentaje de avance final de la obra;
- k) Presupuesto inicial de la obra y sus modificaciones;
- l) Informe final presentado por el interventor del proyecto;
- m) Contratos celebrados para la construcción o continuación de la obra civil, adiciones, modificaciones, prórrogas y demás actos contractuales, así como las pólizas y contratos de seguros y reaseguros, donde se informe si se hicieron efectivas o no las garantías de amparo;
- n) Razones técnicas y/o jurídicas por las cuales la obra civil quedó inconclusa;
- ñ) Pagos efectuados;
- o) Procesos en curso y/o fallos que hayan declarado responsabilidades penales, fisca-

les, civiles y disciplinarias derivadas de la obra inconclusa; así como los actos administrativos que declaren el incumplimiento de los contratistas o caducidad de los contratos;

- p) Acto administrativo que ordena su demolición o terminación, si lo hubiere;
- q) Actas de reunión o notificaciones realizadas al contratista responsable por la ejecución de la obra en donde se evidencie el seguimiento o conciliación efectuado por la entidad estatal encargada, previa declaratoria del incumplimiento del contrato o abandono de la obra;
- r) Matrícula inmobiliaria;
- s) Cédula catastral;
- t) Si la obra civil inconclusa fue financiada mediante el Sistema General de Regalías se anexará copia del proyecto original, de las enmendaduras, adiciones y observaciones emitidas por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), o quien haga sus veces;
- u) Las demás que establezca la Contraloría General de la República.

Parágrafo. 1°. La Contraloría General de la República reglamentará la forma de identificación de cada una de las obras inconclusas estableciendo un código alfanumérico.

Artículo 5°. *Decisión Administrativa.* La entidad estatal contratante, según la disponibilidad de recursos compatibles con el marco fiscal de mediano plazo y la regla fiscal de cada entidad, decidirá sobre la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa.

Parágrafo 1°. Para los efectos del presente artículo, las entidades estatales deberán contar con el concepto jurídico, técnico y financiero de parte de las áreas de la entidad, cuyas competencias y funciones se encuentren relacionadas con la obra inconclusa, con el fin de determinar la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa, o conceptos externos que estime pertinentes.

Parágrafo 2°. Respecto a obras inconclusas con procesos judiciales, se debe tener en cuenta el fallo ejecutoriado correspondiente para la terminación o demolición de la obra.

Parágrafo 3°. La demolición solo podrá ser ordenada en casos de ruina o grave amenaza a los derechos fundamentales o colectivos, debidamente evaluada. Esa determinación deberá ser adoptada, mediante acto administrativo por el representante legal de la entidad a cargo de la obra y/o con inversiones en ella.

Parágrafo 4°. Para determinar la viabilidad técnica, financiera y jurídica de terminar o demoler la obra inconclusa, las entidades estatales deberán solicitar previamente el diagnóstico,

informe y evaluación al área de la entidad cuyas competencias y funciones se encuentre relacionada con la obra inconclusa.

Parágrafo 5°. Del acto administrativo que disponga la demolición, deberá enviarse copia a la Contraloría General de la República o a las Contralorías Territoriales, para lo de su competencia.

Artículo 6°. *Actuaciones.* En los procesos de contratación de obras públicas que adelanten las entidades estatales contratantes, sin importar la cuantía, deberán consultar y analizar las anotaciones vigentes que presenten las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas.

Durante los procesos de selección objetiva para contratistas de obra o interventores, se tendrán en cuenta las anotaciones vigentes en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas al momento de evaluar los factores de ponderación de calidad, establecidos en el literal a) del artículo 5° de la Ley 1150 de 2007 o la norma que la modifique.

Cualquier controversia o solicitud que surja en relación con los reportes de información que suministre la entidad contratante, serán resueltos por esta, atendiendo los principios y disposiciones establecidos en la normatividad vigente.

Artículo 7°. *Administración.* La administración del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas estará a cargo de la Contraloría General de la República a través de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, la cual consolidará la información del registro, de acuerdo con las especificaciones que para ello establezca, y deberá emitir informe anual sobre las medidas desarrolladas durante dicho periodo en el marco de sus funciones constitucionales y legales. Este informe deberá ser enviado a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación y a la Auditoría General de la República, entidades que podrán solicitar la información que consideren necesaria para lo de su competencia.

Parágrafo 1°. Para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley y el desarrollo de sus funciones constitucionales y legales, la Contraloría General de la República contará con una Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, que estará adscrita al Despacho del Contralor General de la República, e integrada por la Unidad de Información, Unidad de Análisis de la Información y Unidad de Reacción Inmediata, encargadas del acceso irrestricto, acopio, custodia, seguridad, uso, análisis y aprovechamiento de datos e información, incluyendo las acciones de reacción inmediata que contribuyan a incrementar la eficiencia y eficacia de la vigilancia y el control fiscal.

Parágrafo 2°. La creación, diseño, implementación y ejecución periódica del nuevo registro nacional de Obras Civiles Inconclusas será incluido en el plan de modernización y reestructuración administrativa de la Contraloría General de la República o en un sistema de información existente en dicha entidad.

Artículo 8°. *Divulgación.* El Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas será público bajo los criterios y condiciones que establezca el Contralor General de la República, en aplicación de las normas que regulan el acceso a la información.

La Contraloría General de la República establecerá los canales de comunicación para que la ciudadanía en ejercicio del control social, advierta la existencia de obras civiles inconclusas.

Parágrafo 1°. Los servidores públicos y contratistas que tengan acceso, administren o analicen la información de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, deberán mantener la reserva de la información, so pena de la imposición de la sanción establecida en el artículo 102 de la Ley 42 de 1993 o sus modificatorios, por obstaculizar el ejercicio de la vigilancia y control fiscal.

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo anterior, el Contralor General de la República podrá declarar la insubsistencia del nombramiento de un servidor de la Contraloría General de la República, cuando como resultado de un estudio de seguridad se establezca que no cumple con las condiciones mínimas de seguridad que se exigen para el personal que labora en esta entidad. El estudio de seguridad deberá fundarse en razones objetivas y proporcionales al fin que se busca con la insubsistencia y deberá practicarse por la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático conforme a los criterios que establezca el Contralor General de la República con apoyo de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata.

Así mismo, podrán practicarse estudios de seguridad para el ingreso de servidores.

El acto administrativo que declara la insubsistencia del nombramiento deberá ser motivado, dando razón completa del proceso que determinó la decisión, en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Contra el acto administrativo que declare la insubsistencia del nombramiento, procederá el recurso de reposición.

Artículo 9°. *Responsables.* Los responsables de hacer el inventario de obras inconclusas, serán los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, y demás representantes legales de entidades estatales, en cualquiera de sus esferas nacionales o territoriales, y los demás ordenadores del gasto

de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia.

Parágrafo 1°. El incumplimiento en el suministro de la información requerida para el Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas y en las demás obligaciones establecidas en la presente ley generará las sanciones correspondientes de conformidad con la normativa vigente.

Parágrafo 2°. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o los entes de control, podrán incluir la respectiva documentación que repose en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas a los procesos fiscales, disciplinarios o sancionatorios, contemplados en la normativa vigente, que se adelanten en razón de obras civiles inconclusas.

Igualmente, el acto administrativo que declare el incumplimiento, caducidad y/o terminación unilateral del contrato de obra, tendrá en cuenta en su parte motiva, la documentación que repose en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas.

Artículo 10. *Prevención.* La Contraloría General de la República realizará seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos y ejercerá vigilancia y control fiscal concomitante y preventivo, acompañando a los gestores fiscales y advirtiéndoles excepcionalmente sobre la existencia de riesgos inminentes en operaciones o procesos en ejecución, con el propósito de que la autoridad responsable adopte las medidas que considere procedentes para evitar que el daño se materialice o extienda.

Artículo 11. *Planeación.* La secretaría, departamento u oficina de planeación o quien haga sus veces podrá presentar en el plan nacional, departamental, distrital o municipal de desarrollo, según sea el caso, una estrategia o medida de atención para determinar la intervención física de terminación o demolición de aquellas obras que figuren en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas durante la vigencia del plan, dando énfasis a las obras que más tiempo llevan en el informe sin ser intervenidas, de acuerdo a la disponibilidad de recursos con que cuente en cada vigencia.

Parágrafo 1°. Las medidas o estrategias de atención a las obras civiles inconclusas en los planes de desarrollo del orden nacional y territorial de que trata el presente artículo, sin perjuicio de su autonomía, será facultad del formulador del plan, de conformidad con lo establecido en la Ley 152 de 1994, previa evaluación de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad y su sostenibilidad fiscal y financiera.

Artículo 12. *Cancelación del registro.* La cancelación de la anotación de la obra respectiva en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, operará a solicitud de la entidad contratante en donde conste que ha sido demolida

o finalizada exitosamente con los soportes correspondientes.

Artículo 13. *Impacto Fiscal.* Las entidades estatales para el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la presente ley, podrán, según la disponibilidad de recursos compatibles con el marco fiscal de mediano plazo y la regla fiscal de cada entidad, disponer de las partidas pertinentes necesarias.

Artículo 14. *Salud Pública.* Con base en la información del Registro Nacional de que trata la presente ley, las respectivas secretarías de salud y gobierno de los entes territoriales, o quien haga sus veces, y las demás autoridades competentes, deberán adelantar las gestiones necesarias para evitar que estas infraestructuras puedan convertirse en focos de insalubridad e inseguridad.

Artículo 15. *Registro especial* Se incluirán igualmente al Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, las obras civiles ya terminadas que no se encuentren en funcionamiento. La Contraloría General de la República establecerá los criterios y el término para su incorporación.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República del día 12 de diciembre de 2019, al **Proyecto de ley número 270 de 2019 Senado, 025 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el registro nacional de obras civiles inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,
HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA
Senador Ponente

El presente texto definitivo fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 12 de diciembre de 2019, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 1221 - jueves 12 de diciembre de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley orgánica número 135 de 2019 Senado, 396 de 2018 Cámara, por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1º de la Ley 186 de 1995 y el artículo 7º de la Ley 868 de 2003..... 1

Informe de ponencia para segundo y texto propuesto y texto aprobado al proyecto de ley número 32 de 2019 Senado, por medio del cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones..... 8

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 12 de diciembre de 2019 al proyecto de ley número 270 de 2019 senado, 025 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones..... 20