

Bogotá D.C., D. C., 11 de diciembre de 2017

Señores
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA DE CASACIÓN PENAL
Ciudad

REF: DENUNCIA CONTRA EFRAÍN CEPEDA SARABIA, EN
SU CONDICIÓN DE PRESIDENTE DEL SENADO DE
LA REPÚBLICA.

Honorables Magistrados:

Los congresistas abajo firmantes, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, actuando en calidad de servidores públicos, quienes para los efectos pertinentes podemos ser notificados a la Carrera 7 No. 8-68 Oficina 420 B del Edificio Nuevo del Congreso en la ciudad de Bogotá, por medio del presente escrito, y en cumplimiento del deber reforzado de denuncia exigible a los servidores públicos cuya omisión se encuentra penalizada por el artículo 417 del Código Penal como abuso de autoridad por omisión de denuncia, ponemos en su conocimiento los siguientes hechos, de los cuales es responsable el Sr. EFRAÍN CEPEDA SARABIA – los cuales deben ser investigados de oficio–, quien se desempeña como Presidente del Senado de la República, por la negativa a remitir para su promulgación por parte del Presidente de la República el Proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2017 Senado – 017 de 2017 Cámara, por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018-2022 y 2022-2026, tramitado de conformidad con el procedimiento legislativo especial para la paz, ya que esa negativa podría ser encuadrable y dar lugar a la

derivación de la consiguiente responsabilidad penal por la comisión del delito de prevaricato por omisión.

HECHOS:

1. En la sesión plenaria del Senado de la República en la cual se debatió el informe de conciliación del Proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2017 Senado – 017 de 2017 Cámara, por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes en los períodos 2018-2022 y 2022-2026, tramitado de conformidad con el procedimiento legislativo especial para la paz, el resultado de la votación fue de 50 votos por el SÍ y 7 votos por el NO.
2. El Secretario General del Senado informó el resultado de la votación indicando que no se había obtenido el número de votos requerido para la aprobación del informe de conciliación, por lo cual se dispuso por parte del Presidente de esa Corporación EFRAÍN CEPEDA SARABIA que se continuara con los siguientes puntos del orden del día.
3. El Ministro del Interior, mediante comunicación fechada el 30 de noviembre de 2017, dirigida al Presidente del Senado, le solicitó remitir para su promulgación el referido proyecto de acto legislativo, argumentando que, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política en relación con la conformación del quórum y teniendo en cuenta el número de senadores habilitados para ese efecto por la aplicación de la figura de la silla vacía para tres de ellos, el número de votos afirmativos registrados permitía considerar que el informe de conciliación había sido aprobado.
4. Mediante comunicado leído el 6 de diciembre de 2017, el señor EFRAÍN CEPEDA SARABIA, en su condición de Presidente del Senado de la República, se negó a remitir el

citado proyecto de acto legislativo para su promulgación, aduciendo que la decisión de la mesa directiva de avalar el informe del Secretario General sobre el no cumplimiento de los requisitos para la aprobación del informe de conciliación no fue apelada en los términos que permite el artículo 44 de la Ley 5 de 1992 y que, en todo caso, por tratarse de una reforma constitucional y no del trámite de una ley ordinaria, la interpretación sobre el quórum ratificaba la validez de la decisión tomada porque la mayoría requerida para la aprobación era la del total de miembros de la Corporación y no la del quórum reducido por aplicación de la silla vacía.

TIPIFICACIÓN DE LA CONDUCTA

De los apartes facticos señalados y conforme a las investigaciones que la H. Corte Suprema de Justicia adelante, se podrá colegir que se ha tipificado alguna de las dos conductas que, con el respeto debido, nos permitimos sugerir:

Una primera interpretación podría permitirnos afirmar que ha acaecido el delito de prevaricato por acción, por cuanto el Presidente del Senado de la República en cumplimiento de sus deberes legales señalados en el numeral 4º del art. 43 de la ley 5ª de 1992¹ ha adoptado una decisión en la cual declara como negado y por lo tanto archivado, el proyecto de acto legislativo No. 05 de 2017 Senado – 017 de 2017 Cámara, pese a que la más obvia interpretación de los arts. 134 y 375 de la Constitución Política, solo admiten la interpretación de que, con las tres sillas vacías que en su momento existían en el Senado de la República, el número de asistentes de dicha corporación era de 99 senadores, y que por lo

¹“ARTICULO 43. Funciones. Los Presidentes de las Cámaras Legislativas cumplirán las siguientes funciones: 4. Cumplir y hacer cumplir el Reglamento, mantener el orden interno y decidir las cuestiones o dudas que se presenten sobre la aplicación del mismo.”

tanto la mayoría requerida por la constitución para aprobar dicho acto legislativo corresponde a 50 votos afirmativos que en efecto se lograron. Dicha interpretación ya fue avalada por la H. Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado².

Dicho lo anterior, la decisión adoptada por el Presidente del Senado, al no reconocer la aprobación del proyecto de acto legislativo No. 05 de 2017 Senado – 017 de 2017 Cámara, con evidente violación a los preceptos constitucionales, corresponde a una decisión manifiestamente contraria a derecho, en los términos del art. 413 del Código Penal.

Ahora bien, también tipifica en el artículo 414 del Código Penal como delito el prevaricato por omisión, que corresponde en la conducta del servidor público que omita, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones.

Como se infiere de los antecedentes fácticos del presente asunto, también se podría señalar que el denunciado, en su condición de Presidente del Senado de la República, al resolver sobre la solicitud del Ministro del Interior de remitir para su promulgación el proyecto de acto legislativo al cual se ha hecho referencia, de manera expresa se negó a realizar un acto propio de su función.

Esta descripción comportamental del servidor público reseñado es encuadrable dentro de la previsión típica del artículo 414 del Código Penal, en la medida en que de manera consciente y voluntaria desatendió su función de remitir para la promulgación el proyecto de acto legislativo de marras, pretextando argumentos que carecen de asidero jurídico, como se explica a continuación.

² **CONSEJO DE ESTADO**, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 6 de diciembre de 2017, radicado 2364. C.P. Germán Bula Escobar.

De acuerdo con lo señalado por el artículo 134 de la Constitución Política, para efectos de la conformación del quórum se tendrá como número de miembros la totalidad de los integrantes de la corporación con la excepción de aquellas curules que no puedan ser reemplazadas.

En la medida en que, para el momento de la votación del proyecto, 3 senadores se encontraban cobijados con medida de aseguramiento privativa de la libertad por la comisión de delitos respecto de los cuales se aplica la denominada silla vacía, el número de senadores para efectos de determinar el quórum es de 99.

Si el artículo 375 de la Constitución enseña que las reformas a la Carta Política deben ser aprobadas por la mayoría de los miembros de la Corporación, en los casos como este, en los cuales la contabilización se haga sobre un número impar, basta con obtener más de la mitad de los votos, pues la mitad aritmética se aproxima al siguiente número entero.

En esa medida, al haberse obtenido 50 votos a favor de la aprobación del proyecto de acto legislativo y siendo 99 el número de senadores que conformaban el quórum al momento de la votación, es evidente y no admite duda ni interpretación en ningún otro sentido, que el proyecto fue aprobado y por ende el Presidente lo tendría que haber remitido para su promulgación.

Como se advierte, las supuestas razones de derecho argüidas por el Presidente del Senado para no haber cumplido con su función, no pueden ser tenidas como diferencias de criterios respecto de un determinado punto de derecho, pues es evidente que se trata de materias que ni son complejas ni son ambiguas.

Aquí es claramente reprochable el actuar del Presidente del Senado en la medida en que su valoración desconoció de manera palmaria, grave y manifiesta las reglas que determinan la conformación del

quórum y las mayorías en el trámite de los proyectos de acto legislativo, no solamente porque así lo establecen las normas constitucionales y legales pertinentes, sino porque así lo han precisado los precedentes de la Corte Constitucional que han interpretado tales disposiciones, cuyos más recientes pronunciamientos son las sentencias C-784 de 2014 y SU-221 de 2015.

Por otra parte, la excusa de no haber sido interpuesto oportunamente el recurso de apelación en contra de su decisión de ordenar continuar con el orden del día, avalando el informe secretarial de la votación adverso a la aprobación del proyecto de acto legislativo, es un argumento falaz, por cuanto la decisión a que alude CEPEDA SARABIA no fue tomada por él sino por la plenaria.

Cuestión diferente es que, ante la constatación del resultado de la votación, decisión tomada por el pleno, el Secretario General hubiera tomado de manera errónea como base para el cálculo de la mayoría requerida para la aprobación del proyecto la totalidad de los integrantes de la corporación, sin haber descontado las curules que no podían ser reemplazadas, y por ello le atribuyera el efecto de no haber sido aprobado cuando en realidad sí lo había sido.

Por esta razón sí era procedente la solicitud del Ministro, por cuanto no se trataba de tomar una decisión que no era susceptible de ser revocada, puesto que ya había sido tomada por la plenaria del Senado, sino de darle a la misma los efectos jurídicos que se derivaban de haber sido aprobada por la mayoría de los integrantes habilitados para conformar el quórum.

Como lo ha señalado la Corte Constitucional, no es punible la conducta cuando por cuestión de hermenéutica jurídica se llega a una conclusión que sea errónea, cuando tal situación se plantea en los casos de difícil interpretación de la norma, pero ese no es el caso materia de la presente denuncia, pues aquí no se trata de un

evento que requiriera de un ejercicio deliberativo y de raciocinio jurídico para desentrañar el sentido de una disposición compleja o ambigua.

Por el contrario, el contenido vigente del artículo 134 de la Constitución es claro y diáfano en señalar cómo se conforma el quórum en los trámites a cargo del Congreso y por ende cuál es la base para determinar si se ha cumplido o no en cada caso con la mayoría requerida para su aprobación, de modo que, si en principio el Presidente pudo haber sido inducido en un error de valoración por la conducta del Secretario General, a quien al menos habría que investigar disciplinariamente por tamaño desaguizado, habiendo sido advertido del mismo por el Ministro, lo menos que podía haber hecho era enmendarlo remitiendo el proyecto para su promulgación, en lugar de empecinarse, esta vez a sabiendas y con pleno conocimiento, en su omisión.

PRUEBAS DOCUMENTALES:

- Copia de la solicitud del Ministro del Interior fechada el 30 de noviembre de 2017, en 3 folios.
- Copia de la declaración del Presidente del Senado en respuesta a la solicitud del Ministro, en 6 folios.

CONCLUSIÓN:

De lo antes narrado fuerza concluir que el señor EFRAÍN CEPEDA SARABIA fue advertido por el Ministro del Interior del error en que incurrió al no haber enviado para promulgación el proyecto de acto legislativo referenciado, de manera que lo que en principio pudo haber sido una decisión motivada por la inadvertencia de la variación de la base del número de senadores para establecer el

quórum conforme al cual se tendría por aprobado el proyecto de acto legislativo, puesta en evidencia con la comunicación del Ministro, al persistir, ahora sí de manera explícita en forma consciente y voluntaria en su negativa de la remisión del proyecto, con el peregrino argumento de que a las reformas constitucionales no se les aplica la norma constitucional de ajuste del quórum, no podría hablarse de una errónea interpretación o de ignorancia de la ley, pues la contradicción entre su actuar y el derecho positivo es palpable, lo cual constituye un prevaricato.

Finalmente, permitir que el Presidente del Senado pueda obstruir el trámite de una iniciativa que ha cumplido los requisitos constitucionales para su aprobación y que es la expresión del poder constituyente derivado, es legitimar un gravísimo precedente que destruiría los cimientos de la independencia de los poderes públicos, puesto que al arbitrio de los presidentes de turno podrían engavetarse las iniciativas que hayan sido aprobadas por el poder legislativo. Luego entonces, se hace necesario que el derecho penal intervenga a fin de garantizar la vigencia del régimen constitucional, sancionando a quienes abusan de su cargo para favorecer intereses espurios y antidemocráticos, con lo cual se enviará un mensaje claro a quienes a futuro ocupen las altas dignidades del Congreso de la República para que cumplan a cabalidad la Constitución y la Ley.

Atentamente,

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
C.C. No. 17.043.900 de Bogotá

IVÁN CEPEDA CASTRO

C.C. No. 79.262.397 de Bogotá

ALIRIO URIBE MUÑOZ

C.C. No. 19.418.812 de Bucaramanga

ANGÉLA MARÍA ROBLEDO

C.C. No. 24.313.244 de Manizales

VICTOR CORREA VELEZ

C.C. No. 1.017.124.846 de Medellín

Anexo: lo anunciado en nueve (9) folios